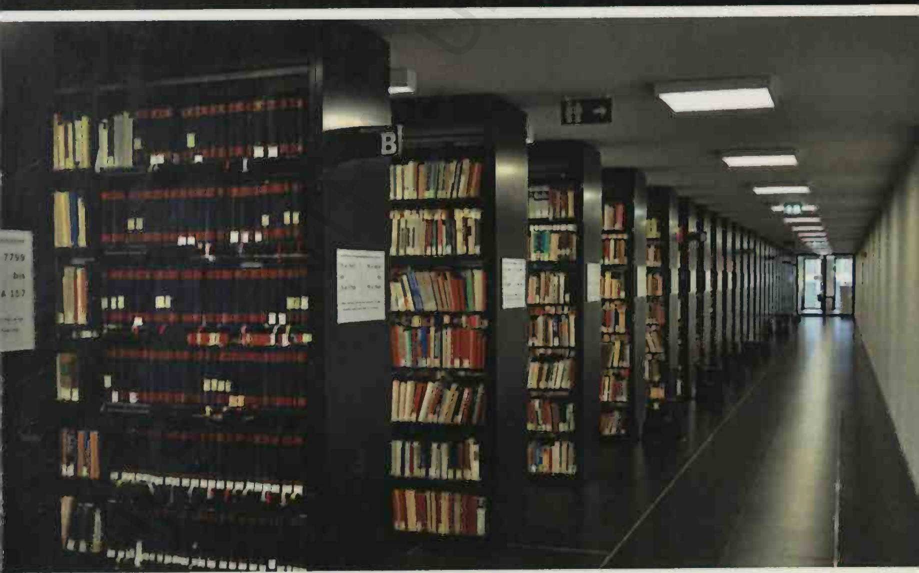
economie şi finanţe publice

Paul Zai, Dan Lazăr, Adrian Inceu, Bogdan Moldovan

Economie şi finanţe publice



CREŞTEREA CALITĂŢII PROGRAMELOR DE MASTERAT ÎN ADMINISTRAŢIE PUBLICĂ

ECONOMIE
ŞI FINANŢE PUBLICE

Această carte a fost realizată în cadrul Activităţii nr. 8 denumită „Realizarea de materiale şi instrumente didactice şi de învăţare pentru programele de masterat în administraţia publică" din proiectul „Creşterea calităţii programelor de masterat în administraţie publică", Contract POSDRU/86/1. 2/S/60072, proiect cofinanţat din Fondul Social European prin Programul Operaţional Sectorial pentru Dezvoltarea Resurselor Umane 2007-2013, Axa prioritară 1 „Educaţia şi formarea profesională în sprijinul creşterii economice şi dezvoltării societăţii bazate pe cunoaştere", Domeniul major de intervenţie 1. 2 „Calitate în învăţământul superior".

Paul Zai, Dan Lazăr, Adrian Inceu, Bogdan Moldovan
Economie şi Finanţe Publice

Descrierea CIP a Bibliotecii Naţionale a României
ZAI, PAUL-VASILE
Economie şi finanţe publice / Zai Paul, Lazăr Dan, Inceu Adrian. - Bucureşti: Tritonic Books, 2013
Bibliogr.
ISBN 978-606-8536-18-7

I. Lazăr, Dan Tudor
II. Inceu, Adrian Mihai

338(498)
336.13(498)

Coperta: NICOLAE URS
Redactor: MONICA RAMIREZ
Comanda nr. UBB12 / aprilie 2013
Bun de tipar: aprilie 2013
Tipărit în România

Paul Zai, Dan Lazăr, Adrian Inceu, Bogdan Moldovan

ECONOMIE ȘI FINANȚE PUBLICE

t...
TRITONIC

Cuprins

Obiective

Acest material urmărește inițierea studenților în înțelegerea unor aspecte teoretice și practice ale disciplinei. Obiectivul principal al cursului este reprezentat de dobândirea de către studenți a unor cunoștințe detaliate despre economia sectorului public, rolul sectorului public în economie, eșecurile pieței, bunuri publice, bunuri private, externalități, veniturile și cheltuielile sectorului public, aspecte generale legate de finanțele publice, impozitul ca principal venit al statului.

Prin activitățile de seminar (față în față sau în sistem tutorial) urmărim ca studenții și cititorii să dobândească abilități practice în vederea rezolvării unor studii de caz și de asemenea pentru realizarea unor analize în domeniu.

Obiectivele principale ale cursului vizează:

- familiarizarea principalelor concepte și teorii din domeniul economiei și finanțelor publice și dezvoltarea capacității de înțelegere și utilizare a acestora;
- înțelegerea rolului și importanței aspectelor legate de impozite și buget;
- abordarea comparată a procesului bugetar, atât în țara noastră, cât și pe plan internațional;
- dezvoltarea abilităților în vederea elaborării de analize și studii în domeniu.

Modul de concepere

Materialul este conceput în două părți principale, și anume o primă parte care abordează tematicile legate de economia publică și a doua parte care se oprește asupra elementelor legate de finanțe

publice. Materialul va aborda şi o serie de exemple de studii de caz legate de buget, impozite etc., studii de caz care vor fi disponibile pe site-ul facultăţii şi care sunt trecute şi în bibliografie[1].

[1] A se vedea Zai Paul-Vasile, Politici bugetare europene. Implicaţii asupra economiei întreprinderii, Cluj-Napoca: Accent, 2010;

Inceu Adrian Mihai, Lazar Dan Tudor, Zai Paul-Vasile, Babici Mihai, 'Survey on EU27 Budgets: Main Revenues', 2009, Social_Sciences_Citation, Transylvanian Review of Administrative Science , 27 E, pp.129 – 144;

Inceu Adrian Mihai, Zai Paul-Vasile, Babici Mihai, Lazar Dan Tudor, 'Survey on EU27 Budgets: Taxes', 2010, Social Sciences Citation, Transylvanian Review of Administrative Science, 29 E, pp.71 – 85;

Zai Paul-Vasile, 'Studiu privind principalele impozite şi taxe de la populaţie', 2007, Revista Transilvană de Ştiinţe Administrative, nr. 1 (19), pp.126– 133;

Inceu Adrian Mihai, Lazar Dan Tudor, Moldovan Bogdan, Pavel Alexandru, Zai Paul Vasile, 'Study regarding the most important public expenditures in EU27', 2008, The international economic conference „Integrative Relations between the European Union institutions and the member states", Sibiu, Romania, Volumul III „Finance, Banks, Accounting and Informatics as Institutions and Processes", „Lucian Blaga" University Publishing House, Sibiu, pp. 268-279;

MODULUL 1
ECONOMIE PUBLICĂ

Obiectivele modulului Economie Publică

Acest modul îşi propune să facă o introducere în economia sectorului public, să studieze modul în care se manifestă sectorul public. Tot aici ne oprim şi asupra rolului sectorului public, precum şi asupra funcţiilor sectorului public. Acest modul mai abordează de asemenea: sectorul public versus privat în România, privatizarea în sectorul public, sectorul Public în diferite ţări în tranziţie, eşecurile pieţei, bunuri publice, bunuri private, externalităţi, cererea şi oferta, formarea preţului pe piaţă.

Bibliografie opţională:

Atkinson Anthony B., Stiglitz Joseph, „Lectures on Public Economics", New York:Mc Graw Hill Book, 1982;

Stephen Shmanske, „*Public Goods, Mixed Goods, and Monopolistic Competition*", Texas: A&M University, 1991;

Trogen P., „*Handbook of Public sector Economics: Public Goods*", Edited by Donijo Robins, FL US: Editura Taylor&Francis Group, 2005;

Kienzle E., „*Stiglitz's Economics on Public Sector*", NewYork: Norton and Company, 1989;

Baldwin R., Wyplosz C., „*The Economics of European Integration*", New York: McGrow Hill, 2004;

CAPITOLUL 1

Economia publică şi sectorul public

Obiective:

- formarea unei viziuni asupra sectorului public
- familiarizarea cu aspectele teoretice ale domeniului
- identificarea principalelor preocupări în domeniul sectorului public
- evidenţierea principalelor funcţii ale sectorului public

Noţiuni cheie: sector public, administraţie publică, bunuri publice, alegere publică, alocare, distribuţie, stabilizare, privatizare.

1. 1.Elemente introductive legate de economia publică şi sectorul public.

Termenul de economie provine din limba greacă unde cuvântul „oikos" = casă, gospodărie, iar „nomos" = lege şi este utilizat cu înţelesul de administrarea gospodăriei, a patrimoniului familial. Cuvântului economie de-a lungul timpului i s-au alăturat şi alte concepte pentru a-i arăta sfera de cuprindere: economie publică, economia serviciilor, economie socială (ştiinţa administrării relaţiilor interumane), economia politică (ştiinţa administrării cetăţii). Au existat şi alte categorii: economia de ramuri, a investiţiilor, etc., care de fapt reprezintă doar părţi din studiul complex al economiei politice. Marele filozof Friedrich von Hayek utilizează un alt con-

cept pentru a da o dimensiune mai largă acestei ştiinţe şi anume conceptul de catalaxie care înseamnă defapt a schimba un lucru cu ceva, o mentalitate cu alta, un duşman cu un prieten. Orice bun nu are valoare decât prin intermediul schimbului. Acesta spunea faptul că schimbul se realizează prin intermediul preţurilor pe baza jocurilor dintre cerere şi ofertă, şi avea drept scop distribuţia sau alocarea resurselor, respectiv satisfacerea nevoilor umane. Putem vorbi astfel de o economie de schimb şi de o economie a preţurilor. Pentru prima dată termenul de „economics" a fost utilizat de William Jevones şi a fost preluat de marele economist Alfred Marshall în 1890 când a publicat cartea sa „Principiile Economiei".

Chiar dacă primele idei despre economie apar din cele mai vechi timpuri, putem spune că economia ca ştiinţă este relativ modernă. În antichitate primele referiri asupra economiei au fost făcute de către Xenofon care spunea că economia trebuie să asigure un set de reguli în vederea asigurării unei bune administrări a gospodăriei individuale. Pe de altă parte principiile economice reprezentau modul de a administra propria gospodărie sau a altuia. Ulterior Aristotel dezvoltă conceptul şi spune că suma gospodăriilor individuale reprezintă defapt statul sau societatea, iar administrarea acestora înseamnă economia societăţii. Tot Aristotel spunea că economia trebuie să aibă la bază în vederea realizării bogăţiei, cultivarea pământului, creşterea animalelor, dezvoltarea comerţului.

În Roma antică au scris despre economie Seneca, Pliniu cel Tânăr şi cel Bătrân, Collumella, care de asemenea susţin că bogăţia se realizează prin exploatarea pământului şi creşterea animalelor, nicidecum prin comerţ sau capturi de război.

Adm Smith prezintă economia în Avuţia Naţiunilor (1776) ca o ştiinţă a creării şi administrării avuţiei. Pentru mercantilişti, avuţia însemna cantitatea de metale preţioase de care dispune un stat sau o naţiune şi care se realizează prin intermediul comerţului. Pentru fiziocraţi, avuţia se crea prin intermediul cultivării pământului

şi nicidecum prin comerţ. Clasicii (Adam Smith, David Ricardo şi Jean Baptiste Say) spuneau că avuţia se realizează prin creşterea producţiei. Producţia putea să sporească pe fondul creşterii productivităţii muncii, iar la baza acesteia se aflau diviziunea muncii, specializarea muncii şi respectiv capitalul. Pentru neoclasici (Fridriech von Hayek, şcoala vieneză), avuţia se realizează prin intermediul schimbului, iar rolul hotărâtor în acest caz îl are preţul, stabilirea preţului fiind obiectul legii cererii şi ofertei.

În concepţia modernă, contemporană, economia a devenit o ştiinţă a legilor eficace care la ora actuală are multiple definiţii, ca de exemplu: economia poate fi înţeleasă ca ştiinţa alocării bunurilor materiale în vederea satisfacerii nevoilor personale; economia este ştiinţa alocării unor resurse limitate pe fondul existenţei unei cereri nelimitate; ştiinţa administrării resurselor insuficiente pe fondul existenţei unor cereri concurente.

Economia publică este o ramură a ştiinţei economice, care analizează rolul şi comportamentul statului (a politicienilor şi funcţionarilor). Economia publică studiază de asemenea impactul acestuia asupra economiei naţionale şi internaţionale, şi asupra bunăstării cetăţenilor.

Sectorul public este acea parte a economiei în care se manifestă proprietatea publică. Putem identifica ca **subiecţi** de proprietate publică agenţiile şi departamentele guvernamentale, precum şi societăţile publice care produc sau distribuie bunuri publice, private sau mixte, iar ca **obiect** de proprietate publică putem enumera nu numai bunurile publice, ci şi unele bunuri private şi mixte (care îşi pierd din trăsăturile bunurilor publice în anumite condiţii de piaţă).

Astfel economia sectorului public ar trebui sa răspundă la următorul set de întrebări:

- Ce tip de bunuri să se producă? În ce cantităţi şi cu ce scop?
- Cum sa se producă?
- Pentru cine să se producă?

1. 2. Date generale legate de principalii economişti

Edgeworth Fracis Ysidro (1845-1926)

Profesor de economie politică la Universitatea Oxford, este considerat a fi părintele abordării matematice a economiei cu cartea sa „*Mathematical Phisics*" din 1881.

Friedman Milton (1912 -)

Profesor la Universitatea din Chicago, Friedman a lucrat şi în Ministerul de Finanţe al SUA în perioada 1941-1943. În 1946 a câştigat premiul Nobel pentru economie. Teoria sa se bazează pe ideea unui sistem liber de piaţă fiind adeptul eliminării programelor universale privind combaterea sărăciei. Milton aparţine ideologiei cunoscute sub numele de „monetarism" (ideologie dezvoltată la Universitatea din Chicago. Acesta susţine că legile privind garantarea venitului minim, interzicerea drogurilor, precum şi reglementările monopolistice şi celelalte politici ale ideologiei statului bunăstării, exploatează persoanele sărace. Printre cele mai importante lucrări ale sale se numără: „*Teoria Cantitativă a banilor*" (1956), „*Istoria monetară a Statelor Unite*".

Hayek Friedrich A. (1900-1992)

Hayek s-a născut la Vienna, a fost profesor şi director al Institutul Austriac de Cercetări Economice. A predat ştiinţe economice la mai multe universităţi de prestigiu din ţară şi străinătate: Londra, Chicago, Freiburg. Este adept al filozofiei lui Hume, un liberal, considerând că societatea se poate dezvolta doar dacă fiecare individ îşi urmăreşte propriul interes. În anul 1974 câştigă Premiul Nobel pentru economie. Printre cele mai importante lucrări ale sale putem aminti: „ *Drumul Sclaviei*" - 1976, „*Capitalismul şi istoriile sale*" (1963), „ *Ideea fatală*" (1988).

Hutt W. H. (1899-1988)

A studiat ştiinţele economice la Universitatea din Londra şi a fost numit în anul 1931 decan al Facultăţii Comerciale din Cape Town. Hutt a fost un adept al economiei clasice liberale şi aduce critici teoriei keinesiene, afirmând că aceste idei sunt folosite în interesul politicienilor şi nu a populaţiei. Principalele sale lucrări în care îşi susţine ideile sunt: „*Keinesianismul- retrospectivă şi perspectiv*" (1963), „*Episodul Keinesian- O reevaluare*" (1979).

Keynes, John, Maynard (1883-1946)

A urmat cursurile universităţii din oraşul natal, Cambridge. Prima sa lucrare a fost asupra teoriei probabilităţilor. A lucrat în Ministerul Afacerilor Externe, în Ministerul de Finanţe urmând apoi să se întoarcă la activitatea academică şi de cercetare, studiind în principal efectele primului război mondial asupra economiei. Pornind de aici, el elaborează teorii şi predicţii care se materializează în economia europeană. Keynes aduce noi metode de a controla ciclurile economice, acesta susţine înfiinţarea unor organizaţii atât naţionale cât şi internaţionale care să realizeze şi să implementeze împreună politici fiscale. De asemenea, Keynes afirmă că bugetul de stat nu trebuie utilizat numai pentru planificarea veniturilor şi cheltuielilor statului, ci trebuie folosit ca un instrument de planificare a economiei. Acesta atrage atenţia asupra necesităţii existenţei unor politici care să regularizeze atât perioadele de boom economic cât şi cele de recesiune. Principala idee care stă la baza teoriilor sale, este aceea că echilibrul economic poate fi reinstalat şi menţinut prin acţiunea statului. Această idee răstoarnă politica laissez-faire. Dintre principalele sale lucrări amintim: „*Consecinţele economice ale Păcii*" (1919), „*Tratat asupra banilor*" (1930), „*Teoria generală a ocupării forţei de muncă*", „*Interese şi Bani*" (1936).

Lutz Harley Leist

Profesor de finanţe la Universitatea din Princeton. În lucrarea sa „Finanţe Publice" (1947), acesta atrage atenţia asupra efectelor deficitelor bugetare şi deschide drumul spre economia echilibrului bugetar.

Alfred Marshall (1842- 1924)

A avut o carieră academică deosebită, este profesor de Ştiinţe Economice la Universitatea din Cambridge între anii 1885-1908. Lucrarea sa *„Principiile Economiei"* este una dintre cele mai cunoscute.

Quesnay Francois (1694-1774)

A fost fondatorul şcolii franceze de gânditori care au realizat în sec. al 18-lea primul sistem complet al ştiinţelor economice. Şi-a început studiile economice în anul 1756, şi s-a aflat sub protecţia curţii regale. Principala sa lucrare, *„Tabelul Economic"* (1758), explica legea naturală a economiei. Quensnay aparţine ideologiei fiziocrate a economiei care susţine că este necesară o libertate absolută a schimbului pentru a garanta cel mai benefic rezultat.

Schumpeter, Jos. A.

A fost un economist austriaco-american. În principala sa lucrare apărută în 1942, *„Capitalism, Socialism, şi Democraţie"*, este prezentată cea mai pesimistă abordare asupra viitorului capitalismului.

Adam Smith (1723-1790)

Este considerat a fi primul economist al lumii, fondatorul teoriei clasice a economiei. A urmat cursurile Universităţii din Oxford, iar în 1751 devine profesor de logică la Universitatea din Galsgow. Una dintre lucrările sale, „Teoria sentimentelor morale", din 1759, a fost repede recunoscută şi în Franţa şi Germania. Smith pleacă în

1760 în Franţa cu bunul său prieten David Hume, unde întâlneşte o parte din fiziocraţi.

În 1776 este publicată opera sa „*O anchetă privind natura şi cauzele Avuţiei Naţiunilor*". A elaborat teoria mâinii invizibile ce stă la baza teoriei economice clasice.

Alfred Marshall (1842-1924)

Născut în Londra în 1842, Alfred Marshall a urmat cursurile Universităţii Cambridge, unde a devenit profesor de economie în anul 1868. Începe să scrie la principala sa operă (Principiile Economiei) în anul 1881, iar primul volum apare în anul 1890. Volumul al II-lea care se axează mai mult pe comerţul exterior, regimul impozitelor, circulaţia banilor, nu a fost publicat. Alfred Marshall este considerat cel mai mare economist al timpurilor sale. Contribuţia sa în domeniul economiei este extrem de importantă. Este primul economist care a elaborat teoria formării preţurilor în funcţie de cererea şi oferta de pe piaţă. De asemenea a introdus termeni precum „utilitate marginală a produsului", „surplusul consumatorului", „surplusul producătorului". Printre cele mai importante publicaţii ale sale, alături de „*Principiile economiei*", amintim următoarele: „ *Economia industrială*", „*Teoria comerţului exterior*", „*Monedă, Credit şi Comerţ*" (1923).

David Ricardo (1772-1823)

David Ricardo a început să lucreze încă de la vârsta de 14 ani la Bursa din Londra. În scurt timp a devenit un bogat om de afaceri. În 1819 a devenit membru al parlamentului englez unde a fost mai mult interesat de probleme economice precum plata datoriei publice, problematica taxelor şi impozitelor etc. Între 1810 şi 1811 scrie o serie de articole care împreună formează aşa numita „teorie clasică a banilor". În 1815 apare una dintre cele mai importante publicaţii ale sale: „*Eseu privind profiturile.*" În această lucrare a introdus teorii precum cea a rentei, teoria distribuţiei în economia de schimb. În lucrarea din 1817

„Principiile economiei politice și fiscale", Ricardo a elaborat o teorie a valorii privind distribuția într-o economie de schimb; ideea principală a acestei teorii spune că prețurile bunurilor de pe piață sunt determinate de orele de muncă corespunzătoare producției respectivelor bunuri. David Ricardo a dat contur teoriei clasice a economiei care a fost continuată apoi de alți economiști renumiți. Dintre numeroasele sale lucrări menționăm: *„Protecționismul în agricultură" (1822), „Proiect pentru înființarea unei Bănci Naționale" (1824), „Notițe asupra principilor economiei politice a lui Malthus" (1820).*

Paul A. Samuelson

Samuelson a fost unul dintre cei mai mari economiști ai lumii. Acesta a deschis era introducerii matematicii în științele economice. Samuelson a făcut parte din generația anilor '30 ce a studiat la Harvard sub îndrumarea lui Schumpeter. Principala sa lucrare *„Principiile Economiei Analitice"*, (1947) a redeschis drumul teoriei economice neoclasice. Dintre principalele sale contribuții privind teoria economică putem aminti: teoria modernă a producției, funcțiile costurilor, a capitalului, metode de măsurare a utilității. Samuelson este cel care utilizează în teoria economică neoclasică termenul de „bunuri publice". În ceea ce privește macroeconomia, Samuelson are mari contribuții în domeniul financiar (prin lucrările sale asupra prețurilor speculative de pe piață, Samuleson anticipează teoriile privind eficiența pieței), cel al pieței monetare, Cuba Phillips. Printre cele mai importante publicații ale sale se numără: *„Aspecte privind Teoria Capitalului"* 1937, *„Explicație privind măsurarea utilității"* 1937, *„Explicație privind teoria comportamentului consumatorului"* 1938, *„Evaluarea produsului Național Net"* etc.

Joseph Alois Schumpeter (1883-1950)

Născut în Trest (astăzi Cehia), Schumpeter a devenit profesor de economie la Universitatea din Czernowitz, a lucrat în cadrul

Ministerului de Finanţe austriac între 1919 şi 1920, a fost apoi profesor la Universitatea din Bonn, urmând ca din 1925 să predea la Harvard. Schumpeter a încurajat introducerea matematicii în ştiinţele economice deşi el însuşi nu era un matematician. Teoriile pe care acesta le-a dezvoltat încearcă să introducă componenta socială a fenomenului economic. Cea mai cunoscută carte a sa este "*Capitalism, Socialism şi Democraţie*", în care acesta previzionează înlocuirea capitalismului cu socialismul. Ideile sale privind ciclurile economice, dezvoltarea economică, inovaţia, îşi găsesc ecou chiar şi în teoriile economice din zilele noastre (programele UE privind inovaţia se bazează pe ideile lui Schumpeter).

Friedrich Engels (1820-1895)

S-a născut în Barmen Germania şi nu a urmat niciodată cursurile vreunei universităţi. Principalele sale contribuţii aduse în domeniul economiei sunt strâns legate de asocierea lui cu Karl Marx. Prima sa lucrare importantă este *„Situaţia clasei muncitoare din Anglia"* publicată în anul 1844. Celelalte lucrări ale sale se rezumă în principal la colaborarea cu Karl Marx (Manifestul Comunist, Capitalul). Eagles şi-a dedicat întreaga sa viaţă explicării teoriei marxiste.

Karl Marx (1818-1883)

S-a născut la Trier în Germania, a urmat cursurile Universităţii din Bonn şi Berlin unde a studiat dreptul. În 1884 la Paris îl întâlneşte pe Engels, an în care începe colaborarea lor. Prima sa lucrare importantă *„Manifestul Comunist"* a fost publicată în anul 1848; principala idee dezvoltată în această lucrare este cea conform căreia clasa muncitoare şi burghezia nu diferă unii de ceilalţi decât prin faptul că au alte interese, iar aceste interese vor duce în cele din urmă la o revoluţie care se va încheia cu victoria proletariatului. Însă cea mai cunoscută publicaţie a lui Karl Marx este „Capitalul",

al cărei prim volum a fost publicat în anul 1867. „Capitalul" este o analiză detaliată a capitalismului, privind efectele sale asupra clasei muncitoare în special, dar şi o predicţie conform căreia sistemul capitalist se va distruge, locul lui fiind luat de comunism. Principala contribuţie adusă de capitalul lui Marx economiei, constă în privirea critică adusă sistemului capitalist, precum şi o serie de termeni şi teorii pe care le introduce, şi anume: valoare adăugată, adaos, diviziune a muncii, şomaj.

Jean Jacques Rousseau (1712-)

Rousseau s-a născut în Geneva, iar la vârsta de 16 ani s-a mutat la Paris. Ideile sale stau la baza oricărei teorii liberale din zilele noastre. Acesta a fost mai mult un filozof decât un economist, însă ideile sale filozofice referitoare la educaţie, proprietatea privată, funcţiile statului, stau la baza concepţiilor moderne privind sistemul educaţional, alegerea publică, libertatea individuală etc.

James Mill

Născut în Scoţia James Mill a urmat cursurile Universităţii din Edinburgh. Mill critică teoria malthusiană militând pentru un echilibru între cerere şi ofertă. Este un susţinător al teoriei economice clasice, unul dintre iniţiatorii şcolii clasice Ricardiene (David Ricardo). Cea mai importantă publicaţie a sa în domeniul economiei *„Elemente de Economie politică"* (1821) reprezintă textul de bază al doctrinei economice ricardiene. Este cunoscut mai mult ca fiind tatăl unuia dintre cei mai mari economişti ai secolului al 19-lea, John Stuart Mill.

John Stuart Mill (1806-1884)

S-a născut la Londra unde a primit o educaţie foarte bună astfel că la vârsta de 16 ani era un economist redutabil. În domeniul economic este cunoscut ca fiind autorul lucrării *„Principiile economiei*

politice" apărută în anul 1848. Acesta subliniază importanţa diferenţierii a ceea ce măsoară economia şi a ceea ce oamenii apreciază cu adevărat, importanţa protejării mediului înconjurător, înfiinţarea de cooperative muncitoreşti. De asemenea acesta este un mare susţinător al teoriei utilitariste.

Thoresein Bunde Veblen (1857-1929)

Veblen a urmat cursurile Universităţii Yale fiind cunoscut mai ales datorită lucrării sale „*Teoria clasei liberale*" (1899), contribuind la formarea teoriilor neoclasice marginaliste privind producţia şi consumul. O altă importantă contribuţie a sa este cunoscută sub numele de „dihotomia vebleniană" (o variantă particularizată a teoriei instrumentale a valorii a lui John Dewey).

1. 3. Noţiuni de bază legate de economie şi finanţe publice[1]

Microeconomie provine din grecescul mikros=mic şi se referă la acea parte a economiei care se ocupă cu modul de alocare a resurselor, de organizare a producţiei, de distribuţie a bunurilor şi serviciilor, a consumului bunurilor pe care agenţii economici individuali le realizează. Se referă la toate relaţiile şi fluxurile economice care apar între agenţii economici pe de-o parte, între agenţii economici şi indivizi, şi intre indivizi şi indivizi precum şi a instituţiilor care participă la aceste fluxuri.

Macroeconomia se referă la relaţiile şi fluxurile financiare agregate ale tuturor agenţilor economici şi indivizilor tratate per ansamblul economiei.

Administraţia publică centrală cuprinde ansamblul instituţi-

[1] A se vedea Legea nr. 286/2006 privind Legea pentru modificarea si completarea Legii administraţiei publice locale nr. 215/2001, Legea finanţelor publice nr.500/2002, Legea finanţelor publice nr.273/2006, Legea cadru privind descentralizarea 195/2006 (cu modificările şi completările ulterioare)

ilor care realizează în principal activitatea executivă a guvernului şi ministerelor. La acest nivel, autorităţile sunt reprezentate prin:

- Parlament;
- Preşedinţie;
- Guvern;
- Ministere;
- Instituţii juridice;
- Instituţii şi servicii publice centrale.

Administraţia publică locală vizează totalitatea instituţiilor care au sarcini administrative şi funcţionează la nivel local: comună, oraş/municipiu, judeţ. La acest nivel, autorităţile sunt reprezentate prin:

- Consiliile comunale, orăşeneşti şi judeţene;
- Primăriile;
- Autorităţile din subdiviziunile municipiilor;
- Prefectura;
- Serviciile publice ale instituţiilor centrale din unităţile administrativ teritoriale;
- Serviciile publice locale.

Asociaţii de dezvoltare intercomunitară – structuri de cooperare cu personalitate juridică, de drept privat şi de utilitate publică, înfiinţate în condiţiile legii de unităţile administrativ-teritoriale pentru realizarea în comun a unor proiecte de dezvoltare de interes zonal sau regional ori furnizarea în comun a unor servicii publice;

Autorităţi deliberative – consiliul local, consiliul judeţean, consiliul general al municipiului Bucureşti, consiliile locale ale subdiviziunilor administrativ-teritoriale ale municipiilor;

Autorităţi executive – primarii comunelor, oraşelor, municipiilor, ai subdiviziunilor administrativ-teritoriale ale municipiilor, primarul general al municipiului Bucureşti şi preşedintele consiliului judeţean;

Consilii locale – consiliile comunale, orăşeneşti, municipale şi consiliile subdiviziunilor administrativ-teritoriale ale municipiilor;

Societăţi comerciale şi regii autonome de interes local sau judeţean - societăţi comerciale şi regii autonome înfiinţate sau reorganizate prin hotărâri ale autorităţilor deliberative;

Subdiviziuni administrativ-teritoriale ale municipiilor – sectoarele municipiului Bucureşti sau alte subdiviziuni ale municipiilor a căror delimitare şi organizare se fac prin lege;

Unităţi administrativ-teritoriale – comune, oraşe şi judeţe, în condiţiile legii unele oraşe pot fi declarate municipii;

Zona metropolitană – asociaţie de dezvoltare intercomunitară constituită pe bază de parteneriat între Capitala României sau municipiile de rangul I şi unităţile administrativ-teritoriale aflate în zona imediată.

Colectivitate locală - se înţelege totalitatea locuitorilor din unitatea administrativ-teritorială.

Autonomia locală este numai administrativă şi financiară.

Structurile asociative ale autorităţilor administraţiei publice locale sunt:

a. Asociaţia Comunelor din România
b. Asociaţia Oraşelor din România
c. Asociaţia Municipiilor din România
d. Uniunea Naţională a Consiliilor Judeţene din România

Capacitate administrativă - ansamblul resurselor materiale, instituţionale şi umane de care dispune o unitate administrativ-teritorială, precum şi acţiunile pe care le desfăşoară aceasta pentru exercitarea competenţelor stabilite prin lege. Capacitatea administrativă se evaluează şi se stabileşte în condiţiile legii;

Delegare - exercitarea de către autorităţile administraţiei publice locale sau de către alte instituţii publice a unor competenţe în numele unei autorităţi a administraţiei publice centrale, în limitele stabilite de către aceasta;

Descentralizare - transferul de competenţă administrativă şi financiară de la nivelul administraţiei publice centrale la nivelul administraţiei publice locale sau către sectorul privat;

Standarde de calitate - indicatorii de calitate care trebuie realizaţi de autorităţile administraţiei publice locale în furnizarea unui serviciu public şi de utilitate publică;

Standarde de cost - costurile normative utilizate pentru determinarea cuantumului resurselor alocate bugetelor locale, în vederea furnizării unui serviciu public şi de utilitate publică la un anumit nivel de calitate;

Transparenţă a actului decizional - asigurarea accesului deplin al cetăţenilor, şi al altor factori interesaţi, la informaţiile privind procesul de elaborare şi implementare a deciziilor autorităţilor administraţiei publice, inclusiv în ceea ce priveşte procesul de colectare a veniturilor şi execuţia conturilor autorităţilor administraţiei publice locale la toate nivelurile.

Externalităţile - sunt efecte colaterale indirecte pe care activitatea unui agent economic le creează asupra altor agenţi economici. Externalităţile pot fi pozitive sau negative (ex. extrenalitate negativă: poluarea, extrenalitate pozitivă: polenizarea).

Bunurile publice - sunt bunurile sau serviciile care se oferă gratuit oricărei persoane dispuse să beneficieze de acestea, într-o cantitate care nu se diminuează pe măsura consumului.

Alegerea publică modernă – „este un studiu al mecanismelor politice si instituţionale care circumscrie comportamentul individului şi al statului". (McNutt, P.A., 1996, pg.1)

Impozitul - reprezintă o formă de prelevare silită aflată la dispoziţia statului, fără contraprestaţie directă, imediată şi cu titlu nerestituibil, a unei parţi din veniturile sau averea persoanelor fizice şi / sau juridice, în vederea acoperirii unor necesităţi publice.

Taxă – suma plătită de o persoană fizică sau juridică, de regulă pentru serviciile prestate acesteia de către un operator economic, o instituţie publică sau un serviciu public;

Bugetul de stat - este o listă a veniturilor şi cheltuielilor probabile ale statului, înscrise şi comparate în ideea balansării lor şi supuse autorizării Parlamentului.

Buget – documentul prin care sunt prevăzute şi aprobate în fiecare an veniturile şi cheltuielile sau, după caz, numai cheltuielile, în funcţie de sistemul de finanţare a instituţiilor publice;

Buget local – documentul prin care sunt prevăzute şi aprobate în fiecare an veniturile şi cheltuielile unităţilor administrativ-teritoriale;

Angajament bugetar – actul prin care o autoritate publică competentă, potrivit legii, afectează fonduri publice unei anumite destinaţii, în limita creditelor bugetare aprobate;

Credit de angajament – limita maximă a cheltuielilor ce pot fi angajate în timpul exerciţiului bugetar, în limitele aprobate;

Credit bugetar – suma aprobată prin buget, reprezentând limita maximă până la care se pot ordonanţa şi efectua plăţi în cursul anului bugetar pentru angajamentele contractate în cursul exerciţiului bugetar şi/sau din exerciţii anterioare pentru acţiuni multianuale, respectiv se pot angaja, ordonanţa şi efectua plăţi din buget pentru celelalte acţiuni;

Deficit bugetar – partea cheltuielilor bugetare ce depăşeşte veniturile bugetare într-un an bugetar;

Echilibru bugetar – egalitatea dintre veniturile bugetare şi cheltuielile bugetare în cadrul unui exerciţiu bugetar;

Excedent bugetar – partea veniturilor bugetare ce depăşeşte cheltuielile bugetare într-un an bugetar;

Sume defalcate din unele venituri ale bugetului de stat – sumele defalcate pentru echilibrarea bugetelor locale şi sumele defalcate cu destinaţie specială alocate pentru finanţarea unor servicii publice descentralizate sau a unor noi cheltuieli publice;

Cotă defalcată din unele venituri ale bugetului de stat – procentul stabilit din unele venituri ale bugetului de stat care se alocă bugetelor locale;

Deschidere de credite bugetare – aprobarea comunicată trezoreriei statului de către ordonatorul principal de credite, în limita căreia se pot efectua repartizări de credite bugetare şi plăţi de casă din bugetele locale;

Cofinanţare – finanţarea unui program, proiect, subproiect, obiectiv şi altele asemenea, parţial prin credite bugetare, parţial prin finanţarea provenită din surse atrase;

Fond de rulment – partea din excedentul anual bugetar definitiv al bugetului local, care se constituie la nivelul fiecărei unităţi administrativ-teritoriale şi se utilizează potrivit prevederilor prezentei legi;

Fond de rezervă bugetară – fondul prevăzut la partea de cheltuieli a bugetelor locale;

Garanţie locală – angajamentul asumat de către o autoritate a administraţiei publice locale, în calitate de garant, de a plăti la scadenţă obligaţiile neonorate ale garantatului, operatorilor economici şi serviciilor publice din subordinea acesteia, în condiţiile legii;

Insolvenţă – incapacitatea unei unităţi administrativ-teritoriale de a-şi achita obligaţiile de plată lichide şi exigibile, cu excepţia celor care se află în litigiu contractual;

Politica bugetară este politica prin care se realizează relaţiile economice în formă bănească ce iau naştere în procesul de repartiţie a produsului intern brut în legătură cu înfăptuirea funcţiilor şi sarcinilor statului.

Veniturile bugetare sunt mijloacele necesare formării fondurilor băneşti din care se efectuează cheltuieli bugetare. Alţi autori (Aronson, Schwartz,1996, pp.87-90) definesc diferit veniturile bugetare. Aceştia consideră că veniturile publice sunt încasări ale unităţilor administrativ teritoriale, care sunt utilizate pentru acoperirea cheltuielilor publice şi care participă în mod direct sau indirect la realizarea diferitelor politici economice, influenţând comportamentele persoanelor fizice şi juridice.

Cheltuielile publice se referă la relaţii economico-sociale în formă bănească, care se manifestă între stat, pe de o parte, şi persoanele fizice şi juridice pe de altă parte, cu ocazia repartizării şi utilizării resurselor financiare ale statului în scopul îndeplinirii funcţiilor acestuia. Cheltuielile publice se finalizează în plăţi efectuate de stat din resurse mobilizate pe diferite căi (Buchanan,1970, p.341).

Trezoreria este un oficiu de stat care păstrează şi administrează tezaurul public.

1. 4. Aspecte privind legislaţia din sectorul public

Legile de bază care au incidenţă asupra sectorului public sunt următoarele:

- Legea 188/1999 privind Statutul funcţionarilor publici, cu modificările şi completările ulterioare.
- Legea nr. 286 din 29 iunie 2006 privind Legea pentru modificarea si completarea Legii administraţiei publice locale nr. 215/2001.
- Legea 340/2004 privind instituţia prefectului, cu modificările şi completările ulterioare.
- Legea finanţelor publice nr.500/2002, cu modificările şi completările ulterioare.
- Legea finanţelor publice nr.273/2006, cu modificările şi completările ulterioare.
- Codul fiscal, Codul de procedură fiscală.
- Legea cadru privind descentralizarea 195/2006, cu modificările şi completările ulterioare.

1. 5. Funcţiile sectorului public

Adam Smith în cartea sa „Avuţia Naţiunilor" 1776 puncta faptul că diviziunea muncii duce la creşterea productivităţii. De asemenea, duce la crearea nevoii de ajutor reciproc şi la o dependenţă

a fiecărui membru al societății. Acest ajutor reciproc și cooperare între membrii societății rezultă din proprietatea privată și economia liberă. Dacă membrii societății încearcă să-și realizeze propriile interese, aceștia sunt conduși de o mâna invizibilă, pentru realizarea interesului întregii societăți ca un tot.

De exemplu una din situațiile deosebite este cea de monopol sau de oligopol. În aceste cazuri unde nu există piețe competitive cu mai mulți cumpărători și vânzători ca și în telecomunicații, electricitate sau alte monopoluri naturale, intervenția statului este justificată, pentru a controla monopolul și a proteja populația de prețurile date de aceste piețe de monopol. Intervenția statului este de asemenea binevenită în situațiile în care trebuie intervenit asupra mediului înconjurător sau intervenția statului în cazul firmelor care produc produse dăunătoare sănătății.

Pentru a determina cât de multe bunuri publice trebuie produse, în primul rând statul trebuie să compare beneficiile cu costurile, iar pe de altă parte trebuie luată în considerare și preferința populației pentru bunurile respective. Cu toate acestea este greu de decis care este cantitatea exactă de bunuri care trebuie produsă. De obicei în țările democratice decizia este luată prin vot, în timp ce în țările nedemocratice deciziile nu sunt luate prin vot. În SUA de exemplu, există o serie de bunuri și servicii publice (apărare, explorarea spațiului), asupra cărora guvernul central decide în ce măsură acestea să fie produse sau nu.

Richard Musgrave sublinia faptul că statul are următoarele funcții (Musgrave, 1939, pp. 213-237):

1. Statul trebuie să asigure stabilitatea prețurilor
2. Statul trebuie să asigure alocarea eficientă a resurselor
3. Statul trebuie să se asigure de faptul că sunt menținute nivele acceptabile de distribuire a averii și de acces la piață.

Toate aceste funcții ale statului se realizează prin intermediul funcțiilor sectorului public:

- Distribuţia
- Stabilizarea
- Alocarea.

Distribuţia veniturilor publice. Această funcţie a sectorului public se referă la implicarea statului în economie prin ajustarea veniturilor sau a averii realizate din tranzacţii economice. Unii indivizi deţin o avere însemnată şi au posibilitatea să-şi satisfacă diferit nevoile faţă de alţi indivizi. Aceste diferenţe pot să apară şi datorită eşecului pieţei. Chiar dacă distribuirea venitului are loc în concordanţă cu productivitatea statului respectiv, unele consideraţii etice pot cere o altă distribuţie a venitului sau a averii, alta decât cea care se bazează pe principii economice. Realizarea unei distribuţii echitabile a venitului şi a averii este un motiv în plus pentru intervenţia statului în economie. Această redistribuire se poate realiza fie prin sistemul impozitelor, fie prin cel al transferurilor. Impunerea progresivă şi impunerea bunurilor de lux poate fi îndreptată împotriva persoanelor cu venituri mari, în timp ce subvenţiile şi transferurile pot fi benefice pentru persoanele cu venituri inferioare. Prin votul lor, cetăţenii pot influenţa modul în care sunt distribuite venitul şi averea după anumite standarde de echitate. Există o serie de măsuri prin care statul vine în ajutorarea cetăţenilor cu venituri mai scăzute. Sunt binecunoscute în ţara noastră subvenţiile la căldură, subvenţiile acordate în agricultură, diferite deduceri acordate, oferirea de locuinţe de stat sau diferite bonuri ori bilete de masă. Întreaga politică fiscală privind cheltuielile, impozitele, diferitele legi în domeniu, influenţează direct sau indirect distribuţia venitului. **Funcţia de distribuire,** realizată prin impozite şi cheltuieli publice, devine necesară în măsura în care *distribuirea veniturilor şi averii* între persoanele fizice şi juridice (influenţate de modul de repartizare a factorilor de producţie şi a formelor de proprietate) *nu este în concordanţă cu necesităţile şi justiţia socială.*

Stabilizarea. Stabilizarea este funcţia sectorului public care priveşte crearea cadrului legal pentru desfăşurarea în condiţii optime

a tranzacţiilor economice publice sau de stat. Printre problemele cu care s-a confruntat România imediat după anul 1989 putem aminti creşterea preţurilor, creşterea şomajului, şi a datoriei externe. Stabilizarea arată rolul statului:de a asigura preţuri şi locuri de muncă stabile. Acest deziderat poate fi realizat prin politici monetare sau fiscale adecvate.

Prin funcţia de stabilizare, se urmăreşte atingerea unui grad înalt de ocupare a forţei de muncă, stabilitatea preţurilor, o situaţie solidă a balanţei de plăţi externe, precum şi o creştere economică.

Creşterea economică este un proces care apare ca o consecinţă a consolidării economiei şi se reflectă sintetic, prin creşterea producţiei totale şi pe locuitor, care se exprimă în creşterea produsului naţional brut pe locuitor. Cu toate că pentru implicarea statului în economie acesta ar trebui să aibă o legislaţie clară, neinterpretabilă, consideram că în România, la acest punct, încă mai este mult de lucru, până să se ajungă la rezultatul dorit.

Conform datelor ANOFM la sfârşitul lunii ianuarie 2012, rata şomajului înregistrat la nivel naţional a fost de 5,26%, mai mare cu 0,14 pp decât cea din luna decembrie a anului 2011 şi mai mică cu 1,48 pp decât cea din luna ianuarie a anului 2011. Numărul total de şomeri la finele lunii ianuarie, de 473.569 persoane, a crescut cu 12.556 persoane faţă de cel de la finele lunii anterioare.

De multe ori cheltuielile bugetare şi impozitele sunt folosite pentru stabilizarea economiei şi creşterea reală a economiei. Cheltuielile de stat pot fi un stimulent pentru economie. Un efect contradictoriu asupra economiei o pot avea creşterea taxelor, de asemenea finanţarea deficitului statului prin contractarea de datorii. S-a demonstrat de asemenea că un deficit redus poate fi un stimul pentru economie. Interacţiunea bugetului cu economia este complexă şi de aceea trebuie luate în considerare o serie de variabile precum: elasticitatea venitului la cererea internă, importurile etc. Dacă impozitul pe venit creşte mai rapid decât PNB, rezultatul va

fi un dezechilibru fiscal. Politica fiscală a unui stat este foarte importantă pentru bunul mers al economiei şi de aceea fiecare decizie luată pe acest plan trebuie foarte bine cântărită. In caz contrar vom întâmpina probleme precum agravarea recesiunii şi a inflaţiei. Ţinte precum lipsa şomajului, stabilitatea preţurilor sunt greu de atins. Se ştie foarte bine că din anii 1940 până în prezent Statele Unite apelează la credit pentru a finanţa cheltuielile. Se pare că Statele Unite a încercat să urmeze principiul lui John Maynars Keynes care sugera utilizarea deficitului de cheltuieli pentru stimularea economiei. (Nicholas V.Gianaris, 1989, pp.6-10).

Războaiele în care a fost ulterior implicată Statele Unite au dus la dublarea inflaţiei, combinate cu criza petrolului. Diverse dezechilibre, ca de exemplu uraganul Katrina, au dus la scumpiri ale preţului per galon al benzinei cu aproape 1$. În cazul în care obiectivul unei economii este creşterea economică, trebuie încurajate investiţiile deoarece această creştere se bazează pe formarea capitalului. În cazul în care sectorul privat nu realizează acest deziderat, atunci se impune implicarea sectorului public pentru a forma capitalul sau pentru a investi în proiecte publice. O combinaţie reuşită între politica fiscală şi cea monetară este reţeta de succes în stabilizarea şi creşterea economică.

Alocarea. Alocarea este funcţia care se referă la faptul că bunurile şi serviciile sunt alocate în cantităţi suficiente fie prin intermediul pieţei, fie prin asigurarea acestora de către stat.

Alocarea eficientă se realizează diferit de la un bun sau un serviciu, la altul. Numai dacă ne gândim spre exemplu la bunuri sau servici din domeniul apărării, mulţi autori precum Olson şi Zeckhauser (Olson, Zeckhauser, 1966, pp.266-279) aminteau faptul că cea mai eficientă alocarea în domeniul apărării se realizează de către stat si nu de către piaţa privată, care nu are nici un interes în acest sens.

Prin funcţia de alocare, serviciile cu caracter special sunt distribuite prin intermediul autorităţilor publice ce asigură sati-

sfacerea unor nevoi sociale (cultură, învăţământ, justiţie, apărare naţională);

După cum bine se ştie, alocarea resurselor deţinute de stat şi apoi trecute in proprietate privată, a fost şi mai este o problemă. Numai dacă ne gândim la modul în care au fost exploatate pădurile după 1989 ne putem întreba dacă a fost benefică sau nu trecerea acestora în proprietate privată. Deţinerea unor resurse de către stat nu este acelaşi lucru cu deţinerea acestora în proprietate privată.

Teorema Coase denumită după economistul Ronald Coase caută să explice modul în care resursele pot fi alocate eficient. Atunci când nu există nici un impediment în realizarea unei afaceri profitabile, aceasta se realizează, iar resursele sunt alocate prin utilizarea acestora la valoarea cea mai ridicată. (Coase, 1960, pp. 1-44). Pentru a explica ce înseamnă această valoare ridicată vom lua 2 exemple. Să considerăm că „un croitor are un atelier de o anumită perioadă de timp. La un moment dat un doctor îşi deschide un cabinet lângă acesta. Spaţiul deţinut de doctor are o camera care separa cabinetul de lucru al doctorului şi alte încăperi pe care acesta le utilizează. Fiecare din cele două afaceri funcţionează normal până când doctorul se decide să utilizeze şi spaţiul pe care nu l-a utilizat până acum, spaţiu care separă cele două afaceri din aceiaşi clădire. Problema este faptul că doctorul este deranjat de zgomotul produs de maşina croitorului. In acest caz vom considera 2 scenarii, unul în care doctorul câştigă prin utilizarea acelei camere încă 100 de $ pe zi, iar croitorul câştigă doar 80 de dolari pe zi din afacerea sa. În acest caz, utilizarea camerei de către doctor are valoare mai mare, este mai importantă. Ar mai fi un alt scenariu în care croitorul ar câştiga 100 de dolari pe zi şi doctorul 80 de dolari pe zi. În acest caz croitorul s-ar putea înţelege cu doctorul să îi ofere 90 de dolari pe zi şi astfel fiecare ar câştiga câte 10 dolari, aceasta bineînţeles în cazul în care niciunul nu se decide să vândă proprietatea" (Halcombre,1996, pp. 58-60).

Primele două funcţii sunt mai eficient realizate de stat în timp ce ultima funcţie este dependentă de caracteristicile bunului alocat (Voorhees, 2005, p.105).

1. 6. Sectorul public versus privat în România

După 1989, România a făcut o serie de progrese în ceea ce priveşte reforma economică. La baza reformelor realizate după 1989, au stat o serie de probleme ca de exemplu: nesfârşitele dispute politice din viaţa politică românească, datoria externă acumulată după 1989, impactul embargoului comercial impus de Naţiunile Unite ale Iugoslaviei în anii 1992-1995, rata inflaţiei aflată la cote ridicate (perioada de după 1990), desele modificări ale legislaţiei.

În septembrie 1981, România atingea vârful datoriei externe de 10,17 mld. de dolari, în 1989 datoria externă a României era 0, în 1995 de 6,8 mld. dolari, iar în anul 2000 la 11,2 mld. dolari. Conform businessday datoria externă a României a evoluat de la 1,1 mld. dolari în 1990 la 11,2 mld. Dolari în anul 2000 ajungând în 2010 la 120 mld. dolari.

În ceea ce priveşte datoria externă a României calculată conform metodologiei U.E. putem spune că aceasta a crescut de la 23,5% din P.I.B. în 2009 la 33,2% din P.I.B. în 2011, urmând să scadă conform estimărilor Ministerului Finanţelor Publice la 31,9% din P.I.B.. Ponderea datoriei guvernamentale externe a României va fi de 17% din P.I.B în anul 2012, în timp ce ponderea datoriei guvernamentale interne va fi de 16,2% din P.I.B. în acelaşi an. Motivele creşterii datoriei publice sunt legate contractarea de datorie pentru finanţarea deficitului bugetar, refinanţarea datoriei publice, finanţarea de proiecte de investiţii locale şi emiterii de garanţii de stat. Valoarea totală a sumelor trase de către BNR şi MFP până la sfârşitul anului 2011 se prezintă după cum urmează: 17,4 mld. euro, din care 11,9 mld. euro de la FMI.

Anul 2000 a fost anul în care în România s-a simţit o oarecare redresare economică. Dacă între 1997-1999 PIB-ul a scăzut, în

2000 acesta a crescut într-un ritm pozitiv de 1,6%, investiţiile au crescut cu 5,5%, deficitul fiscal a fost ridicat, având în vedere faptul că urma un an electoral, iar cheltuielile cu salariile au crescut.[2]

An Pondere venituri	in PIB (%)	Impozit pe profit (%)	Impozit pe salarii (%)	TVA (%)
1997	30,4	38	25	18
1998	31,5	38	21	22
1999	32,8	38	20,8	22
2000	31,2	25	24,7	19
2001	30,1	25	28,5	19
2002	29,5	25	28,8	19
2003	29,8	25	27,1	19
2004	29,6	25	27,2	19
2005	28,8	16	16	19
2006	32,3	16	16	19
2007		16	16	19
2008	32,2	16	16	19
2009	32	16	16	19
2010	32,3	16	16	19
2011	32,5	16	16	24
2012	32,8	16	16	24
2013	32,3			

Evoluţia veniturilor bugetare şi a cotelor de impozit între anii 1997-2012

Sursa: Ministerul Finanţelor Publice

Trebuie să se înţeleagă odată pentru totdeauna faptul că fiscalitatea excesivă nu aduce nimic bun ţării noastre. Urmărind evoluţia diferitelor, remarcăm faptul că cel mai ridicat impozit este CAS-ul. Impozitul pe salarii are o evoluţie sinuoasă, de la 25% în 1997 la 28,8% în 2002, ajungând după 2005 la 16%. Dacă în 1997 TVA-ul era 18%, în 1998 şi 1999 acesta este 22%, iar din 2000 până în 2010 acesta este 19%, iar din 2011 procentul se modifică la 24%. O serie

[2] Anuarul Statistic al României

de paşi în acest sens s-au făcut odată cu trecerea la cota unică, însă şi aici mai avem de lucru. În primul rând, pentru a putea să îi spunem cotă unică ar trebui ca toate impozitele să fie 16%, după cum îi spune şi numele. Au fost multe discuţii legate de creşterea TVA. Părerea noastră este că orice modificare în acest sens ar trebui anunţată cu cel puţin jumătate de an înainte de a se produce. Trebuie remarcat faptul că în primele şase luni din 2005, pe fondul creşterii consumului, veniturile din TVA au crescut real cu 19% faţă de primul semestru din 2004, la aproape 100.000 de miliarde de lei vechi, adică un sfert din totalul veniturilor bugetului consolidat. Oricum, creşterea TVA este resimţită în principal de consumatorii săraci şi într-o mult mai mică măsură de consumatorii cu venituri mari.

Începând cu sfârşitul anului 2008 România a fost afectată de criza economică mondială. Criza financiară a pus în faţa guvernelor ţărilor afectate o serie de provocări, legate de reducerea cheltuielilor din zonele mai puţin importante şi direcţionarea acestora către programe de investiţii, un răspuns global coordonat al autorităţilor din ţările afectate, reformarea sectorului public. Acestui context i s-au alăturat riscurile la adresa refacerii încrederii şi a normalizării pieţelor financiare, generate de amplificarea temerilor investitorilor legate de criza fiscală din Grecia. Programul anti-criză susţinut de Fondul Monetar Internaţional (FMI), Uniunea Europeană (UE) şi Banca Mondială (BM) a jucat un rol crucial în stabilizarea economiei româneşti şi crearea premiselor pentru creşterea economică durabilă[3].

Conform raportului Băncii Mondiale din 13 septembrie 2005[4], România se afla în topul reformatorilor în ceea ce priveşte îmbunătăţirea mediului de afaceri datorită reformelor complexe vizând

---

[3] Strategia fiscal bugetară 2012 –2014

[4] Raportul Băncii Mondiale - Afacerile în 2006 : crearea de locuri de muncă. La acest proiect au contribuit peste 3500 de experţi locali – consultanţi de afaceri, avocaţi, contabili, oficiali ai guvernelor, şi cadre didactice din toată lumea – care au oferit sprijin metodologic şi au revizuit lucrarea

simplificarea reglementărilor pentru mediul de afaceri şi a sistemului fiscal. Au fost luaţi în calcul şapte indicatori pentru mediul de afaceri: începerea unei afaceri, angajări şi concedieri, derularea contractelor, înregistrarea proprietăţilor, obţinerea de credite, protejarea investitorilor şi încheierea unei afaceri. La aceştia s-au adăugat trei indicatori noi: autorizaţiile pentru afaceri, comerţul în afara graniţelor şi respectarea regimului taxelor. Aceşti indicatori oferă pentru prima oară o clasificare globală a 155 de naţiuni cu referire la reglementarea mediului de afaceri. Astfel din 155 de ţări România ocupa locul 78, Bulgaria 62, Ungaria 52, Polonia 54, Slovenia 63, Serbia şi Muntenegru 92, şi Croaţia 118. Ţările Baltice ocupă locuri mai avansate: Lituania 15, Estonia 16 şi Letonia 26. Pe baza a zece criterii de evaluare a reformelor iniţiate recent, România se clasează printre primii 12 reformatori. Raportul din 2011 al Băncii Mondiale recomanda elaborarea unui set de reforme la companiile de stat, acestea presupunând printre altele, vânzarea unor pachete de acţiuni de la Hidroelectrica si Nuclearelectrica, lichidarea unitarilor neviabile si vânzarea energiei electrice si a gazelor pe bursa, intr-un mod transparent. Tot acelaşi raport arată faptul că suntem pe locul 72 din 183 tari ale lumii, în ceea ce priveşte uşurinţa de a face afaceri.

Cu toate acestea, România mai are o serie de probleme de rezolvat, probleme legate de: infrastructură, comunicare între sectorul public şi sectorul privat, existenţa unui sector financiar încă destul de slab, creştere exporturilor, ritmul lent al implementării reformelor economice, nesiguranţa stabilităţii politice, atragerea de investiţii, traducerea vorbelor în fapte. Se vede clar necesitatea creării unei instituţii care să intermedieze legăturile dintre sectorul public şi cel privat. Se observă de asemenea faptul că în ţara noastră sectorul privat este slab dezvoltat. România nu foloseşte la maximum fondurile puse la dispoziţie de Uniunea Europeană.

Institutul European din România prezintă următoarea schemă de finanţare pentru fonduri pre-structurale:

An	Contribuţia Uniunii Europene (milioane Euro)				Co-finanţrea Fondurilor UE	Total
	PHARE	ISPA	SAPARD	Total UE		
2000	88	478	151	716	247	964
2001	103	413	151	666	228	894
2002	112	326	151	589	189	778
2004	174	312	161	646	243	889
2005	162	338	161	660	241	901
2006	128	364	161	652	219	872

Sursa: Institutul European din România – Studii de impact (PAIS II)

După anul 2007 (cu acord de principiu până în 2013), angajamentele UE cresc ca volum de fluxuri financiare, în timp ce efortul bugetar al României este determinat pe baza principiilor de cofinanţare stabilite prin metodologiile de acces la fondurile structurale şi de coeziune ale Uniunii Europene, precum şi considerând contribuţia României la bugetul Uniunii Europene. Plăţile echivalente sunt clar stabilite pentru primii trei ani consideraţi post-integrare[5]:

Pachetul Financiar pentru România-plăţi (milioane Euro, preţuri 2004)		
Ani	Plăţi ale Uniunii Europene	Efortul Bugetar al României (plăţi)
2007	2361	1678
2008	3124	1687
2009	3409	2298
Total	8893	5663

Sursa:Institutul European din România – Studii de impact (PAIS II)

După cum se poate observa din tabelul de mai sus efortul total previzionat al României între 2007-2009 se ridică la 5663 milioane euro, în timp ce plăţile Uniunii Europene se ridică la 8893 milioane euro. Cel mai ridicat efort bugetar al României va fi în 2009 - 2298 milioane Euro, în timp ce plăţile cele mai ridicate ale Uniunii Europene vor fi tot în anul 2009 - 3409 milioane Euro.

[5] **Institutul European din România** – *Studii de impact (PAIS II), op. cit. p.41*

Ar trebui întreprinse acţiuni mult mai serioase privind:

- politica de mediu,
- dezvoltarea turismului şi agroturismului,
- dezvoltarea agriculturii mediului,
- dezvoltarea regională echilibrată,
- progresul lent înregistrat de sectorul public,
- cooperarea între sectorul public şi sectorul privat,
- dezvoltarea de parteneriate public-private,
- combaterea importurilor ilegale de produse finite,
- dezvoltarea unui management orientat spre export,
- dezvoltarea puternică a politicilor de marketing,
- aplicarea legii,
- atragerea de capital străin,
- dezvoltarea unui program care să stimuleze tinerii absolvenţi să rămână în ţară pentru a nu pierdea unii absolviţi de calitate, datorită politicii salariale precare,
- dezvoltarea unor servicii de calitate orientate spre client,
- crearea unui cadru juridic care să stimuleze dezvoltarea economică,
- atragerea de mari investitori,
- creşterea puterii de cumpărare,
- intensificarea relaţiilor între sectorul public şi privat,
- utilizarea la maximum a avantajului forţei de muncă ieftine,
- informarea mai activă privind pieţele externe,
- investiţii în cercetare dezvoltare,
- formarea unui corp al funcţionarilor publici cu un nivel profesional ridicat, motivat si responsabil,
- cooperarea cu mass-media,
- crearea unui sistem on-line de plată a diferitelor contribuţii şi taxe către stat.

Sumele alocate României pentru programe operaţionale finanţate din **fonduri structurale** au fost de 19,1 mld. euro. În ceea ce

priveşte stadiul implementării Programelor operaţionale finanţate din fonduri structurale putem spune că au fost până la sfârşitul anului 2011 proiecte în valoare de aproximativ 55,7 mld. Euro, au fost aprobate proiecte în valoare de cca. 23,4 mld. Euro, au fost semnate contracte cu beneficiarii în valoare de 15,7 mld. Euro, iar sumele plătite s-au ridicat la suma de aproximativ 3,13 mld. Euro, reprezentând aproximativ 15,08% din alocarea 2007–2013[6]. Cheltuielile aferente programelor cu finanţare UE s-au majorat în 2011 cu 170,4% faţă de aceeaşi perioadă a anului precedent; reprezentând 1,4% din PIB.

1.7. Privatizarea în sectorul public

Necesitatea privatizării în sectorul public s-a văzut încă din anii `90, acest proces continuând şi în zilele noastre. Conform AVAS[7], în perioada decembrie 1992 – decembrie 2004, au fost încheiate 10.702 contracte de vânzare-cumpărare de acţiuni, iar veniturile încasate se ridică la 36.662 miliarde lei. Piaţa de capital a avut şi ea un rol foarte important în privatizare, suma totală obţinută din vânzarea acestora ridicându-se la 1.192 miliarde lei (perioada 1997-2004). La 13.12.2010, portofoliul de societăţi comerciale al AVAS este de 743 societăţi, cu un capital social de 5793,83 mil. Lei din care statul deţine 1911,23 mil. Lei. Acesta se constituie în principal din:

- societăţi privatizabile – 369, cu un capital social de 3230,64 mil Lei;
- societăţi în proceduri de lichidare sau dizolvare – 373 cu un capital social de 1762,42 mil Lei,
- societăţi cu statut special – 1, cu un capital social de 800.75 mii Lei (bănci, societăţi cu contract de vânzare/cumpărare semnat, pentru care urmează a se efectua transferul dreptului de proprietate).

---

6 Ministrul Afacerilor Europene
7 Agenţia de Valorificare a Activelor Statului

Situaţia încasărilor din activitatea de postprivatizare, la sfârşitul anului 2010, a fost următoarea:

- penalităţi pentru nerealizarea de către cumpărători a clauzelor contractuale: 3.790.471,53 Lei;
- avansuri rate preţ acţiuni, dobânzi şi penalităţi, sume din consolidare: 29.564.759,84 Lei[8].

Desigur că în acest sens mai sunt încă paşi importanţi de făcut, numai dacă ne gândim la privatizarea CFR Călători, CFR Marfă, Societatea Naţională de Radiocomunicaţii, Poşta Română, Complexurilor energetice Turceni, Rovinari şi Craiova etc.

Au existat, după cum bine ştim, o serie de programe cu rolul de a stimula privatizarea, multe din ele din păcate nereuşite. Un exemplu aici ar fi privatizarea pe un dolar. Ajutoarele de stat acordate au fost menite să evite falimentul, în speranţa găsirii unui cumpărător şi, respectiv, ajutoare acordate la momentul privatizării, pentru încheierea cu succes a acesteia. Situaţia financiară precară a unităţilor respective a făcut ca de cele mai multe ori statul să facă o serie de concesii. În perioada 1993-2002 au fost acordate ajutoare în valoare de aproximativ 1362 milioane dolari. Aceste ajutoare au fost în numerar, sau împrumuturi ori garanţii la împrumuturi, ştergerea penalităţilor pentru neplata taxelor şi impozitelor, conversia datoriilor in acţiuni. In perioada 2003-2010 ajutorul de stat prevăzut pentru industria siderurgică din România are o valoare totală de 1.069,7 milioane dolari (49% ştergeri de datorii către bugetul de stat, 18% din total reprezintă scutirea de taxe acordată societăţii Ispat – Sidex, iar 16% din total îl reprezintă datoriile şterse către furnizorii de utilităţi.[9]

Privatizarea serviciilor de transporturi a devenit chiar şi la noi o opţiune demnă de luat în calcul, având în vedere faptul că la noi sumele acordate ca şi subvenţii în sectorul transporturilor sunt

---

[8] Agenţia de Valorificare a Activelor Statului

[9] **Institutul European din România** – *Studii de impact (PAIS II)*, p. 32 -33

însemnate. Privatizarea Transportului de călători pe căile ferate şi privatizarea Tarom au rămas încă la stadiul de promisiuni. Realizarea unei infrastructuri rutiere dezvoltate este un examen important pe care România trebuie să îl treacă.

Situaţia privind indicatorii statistici privind traficul rutier se prezintă după cum urmează:

Indicator	2008	2009	2010
Lungimea drumurilor publice (km) din care:	81693	81713	82386
- autostrăzi	281	321	332
-drumuri europene	6073	6180	6188

Sursa datelor – Institutul Naţional de Statistică

Până să ajungem să avem o infrastructură rutieră la nivelul celei din occident mai avem mult de lucru. Chiar dacă la noi poate este prematur, trebuie încurajată realizarea de autostrăzi private. Privatizarea realizată în acest sector pune în discuţie câteva probleme interesante:

- trebuie luat în considerare faptul că privatizarea va aduce după sine economii importante la buget,
- prin privatizare vor fi preluate şi datoriile, sau o ordonanţă de urgenţă le va şterge pur şi simplu
- o altă problemă spinoasă este păstrarea personalului pe o perioadă determinată
- păstrarea rutelor care nu sunt profitabile
- va rămâne subvenţionat transportul pentru cei cărora le este subvenţionat în prezent
- o altă problemă foarte dureroasă va fi cu siguranţă creşterea preţurilor.

1.8. Rolul statului în circulaţia veniturilor publice

Serviciile publice pot juca un rol foarte important, chiar vital în coordonarea obiectivelor economice şi sociale. Pentru a obţine efi-

cienţă economică şi a proteja consumatorul, activităţile individuale şi colective trebuie combinate. În acest fel se obţin cele mai înalte nivele de productivitate precum şi o balanţă optimă între sectorul public şi cel privat. Sectorul public interacţionează cu sectorul privat într-o economie mixtă. Nu doar direcţionează veniturile private înspre folosul public, ci şi contribuie la fluxul venitului prin cheltuirea lui.

Din punct de vedere economic, sectorul public se distinge faţă de alte sectoare din economie prin următoarele (Leif, 1965; pp.4-5)

- Sectorul public este în zilele noastre un sector larg, parţial direcţionat de o autoritate centrală.
- Autorităţile publice pot stabili obiective, altele decât cele desfăşurate de sectoarele private. Obiectivul oricărei unităţi private trebuie să fie profitul, în caz contrar este dificil să rezişti pe piaţă. Se poate pune aici o întrebare firească: poate o unitate economică să fie eficientă pe termen lung dacă nu realizează profit? Aici apare o discuţie interesantă: nerealizând profit, tendinţa ar fi să dăm un răspuns negativ, însă dacă ne gândim la cazurile în care apar preţurile de dumping situaţia se schimbă.
- Sectorul public faţă de sectorul privat are avantajul major al deţinerii unor instrumente cu care poate interveni pe piaţă şi influenţa şi alte sectoare de pe piaţă.
- Sectorul public este mai puţin ameninţat din punct de vedere financiar, spre deosebire de sectorul privat.

1.9.Sectorul Public în diferite ţări în tranziţie

Toate ţările în tranziţie au fost nevoite să se adapteze noilor condiţii de pe piaţă. De multe ori sectorul public nu a putut ţine pasul cu aceste schimbări, acestea fiind în multe cazuri foarte rapide şi totodată imprevizibile. Există o serie de probleme comune ale sectoarelor publice din ţările în tranziţie:

- diferenţa mare între salariile din sectorul public şi cel privat;
- numărul prea mare de angajaţi din sectorul public, mai ales în sistemul educaţional şi al sănătăţii.
- Numărul redus de profesionişti din sectorul public;
- Corupţia şi lipsa de transparenţă in sectorul public;
- Descentralizarea redusă;
- Politizarea sectorului public etc.

Unul din cele mai importante criterii de evaluare, legat de schimbările produse în sectorul public, este sectorul finanţelor publice. Desigur că şi în alte sectoare publice şi în acest sector s-au produs multiple schimbări. Planurile de reformă economică ale diferitelor ţări în tranziţie, prevăd diferite schimbări în sfera politicii monetare şi a relaţiilor economice externe.

În România există 3.222 de unităţi administrativ-teritoriale repartizate astfel:

Tip u.a.t.	Număr u.a.t.	Populaţie medie la 01.01.2011
Comune	2.861	3.368
Oraşe	217	10.327
Municipii	103	92.595
Judeţe	41	475.034

Faţă de anul 1990 au fost înfiinţate 247 de noi comune, alte 60 au devenit oraşe, iar 47 de oraşe au devenit municipii.

Populaţia medie a u.a.t. din România este mai mare decât a celor din Franţa, Cehia, Slovacia sau Ungaria, însă semnificativ mai mică decât a celor din Polonia, Bulgaria, Olanda sau Ţările scandinave. Deşi media României nu este printre cele mai scăzute din Europa, organizarea administrativ-teritorială actuală generează o serie întreagă de decalaje de dezvoltare şi resurse atât la nivelul judeţelor, cât şi al comunelor şi oraşelor. Printre cele mai relevante asemenea probleme amintim:

- organizarea instituţională şi administrativă a regiunilor de dezvoltare îngreunează orice demers coordonat de dezvol-

tare la nivel supra-judeţean sau regional; autorităţile judeţene alese nu au înclinaţia, resursele necesare şi nici experienţa colaborării pentru rezolvarea coordonată a problemelor comune

- cele 41 de judeţe au niveluri de dezvoltare şi resurse foarte diferite; în ultimul deceniu decalajele dintre judeţele bogate şi cele sărace s-au menţinut, având efecte negative asupra calităţii serviciilor publice şi nivelului de trai al locuitorilor lor
- capacitatea fiscală a celor 2.861 de comune şi a unei mari părţi a oraşelor este redusă, ele depinzând de transferurile de la bugetul de stat chiar şi pentru realizarea competenţelor lor exclusive; situaţia este şi mai gravă în cele 286 de comune cu mai puţin de 1.500 de locuitori şi cele 20 de oraşe cu mai puţin de 5.000 de locuitori.

În Cehia (op.cit. Hogye, 2000, pp.83-87) spre exemplu principalele reforme produse la nivel microeconomic se referă la:

- „stabilitatea politică;
- reforma sistemului de impunere;
- schimbări privind diferitele principii bugetare".

Aceste noi principii vizează crearea unui nou model de buget public, vizând în principal principiul independenţei bugetare, cel al responsabilizării manageriale, şi al transparenţei în sectorul public.

În ceea ce priveşte Estonia, „după ce şi-a declarat independenţa după 1990, sistemul politic a fost restructurat. Schimbarea a fost radicală întrucât s-a simţit nevoia înfiinţării unor noi instituţii, cum ar fi de exemplu servicii de vama, de apărare, securitate, grăniceri). Schimbarea a fost cu atât mai radicală, întrucât pe vremea când Estonia făcea parte din URSS, funcţionarii publici vorbeau doar limba rusă. Marea majoritate a deciziilor realizate dinainte de independenţă erau luate de Moscova, dar cu toate acestea interesant este faptul că legea privind limba a fost adoptată înainte de

independenţă, aceasta stabilind ca limbă oficială estoniana. Perioada de după independenţă a adus schimbări masive de personal în administraţia publică. În ceea ce priveşte structura administraţiei centrale, Estonia avea 12 ministere, Cancelaria de Stat şi două ministere fără portofoliu. În Cancelaria de stat şi in ministere erau angajaţi un număr de 2.350 de oameni. Ministerele au în subordine diferite organizaţii guvernamentale (cu excepţia Ministerului Apărării şi a Ministerului Afacerilor Externe). Există 17 agenţii guvernamentale (4260 de angajaţi), 5 agenţii ale Ministerului de Interne (10.700 de angajaţi), 12 inspectorate centrale (1.179 angajaţi), diferite organizaţii de stat şi organizaţii specifice, instituţii publice (Televiziunea publică, Universităţi, Librăria Naţională) care sunt finanţate de stat şi supervizate de diferite consilii". (op.cit. Hogye, 2000, pp. 143-146).

„Ungaria avea 19 judeţe şi patru tipuri de entităţi comunale. Sunt 2.920 comunităţi mai puţin populate, 173 de oraşe, 20 de oraşe mari şi Budapesta cu aproape 2.000.000 locuitori, care este împărţită în 23 de districte cu statut special. În Ungaria, la nivelul Administraţiei guvernamentale distingem trei nivele: central, judeţean şi local. Una din caracteristicile administraţiei centrale din Ungaria este existenţa aşa numitelor „Birouri Centrale". Înainte de 1990 comitetele aveau o putere însemnată asupra administraţiei publice din Ungaria. Judeţele şi consiliile locale nu erau independente, iar în practică nu există o distincţie între interesele guvernului central şi interesele locale. După 1990 s-a produs schimbarea. Elementele principale ale acestei schimbări au fost identificarea şi separarea problemelor centrale de cele judeţene şi locale. Planul de reformă al administraţiei publice din Ungaria cuprinde:

- consolidarea sistemului instituţional
- adaptarea funcţiilor şi sarcinilor administraţiei de stat necesităţilor economiei de piaţă
- descentralizarea mai accentuată

- debirocratizarea şi raţionalizarea în serviciile publice
- eficientizarea şi creşterea performanţei în sectorul public".
  (op.cit. Hogye, 2000, pp. 215-217-219)

„În Ucraina, condiţiile economice deja dificile înainte de obţinerea independenţei s-au înrăutăţit după 1994. Independenţa a adus după sine şi mari pierderi economice pentru Ucraina, ducând la creşterea preţurilor mai ales pentru importurile de energie. Importurile de energie au crescut de la 10,5 % la 68,5% în 1994. Planul de reformă în majoritatea fostelor ţări comuniste cuprindea următoarele puncte:

- stabilizare macroeconomică
- privatizare
- liberalizarea pieţei.

După această perioadă însă s-au luat o serie de măsuri care au dus la schimbarea situaţiei economice a Ucrainei. S-au luat o serie de măsuri, ca de exemplu: eliminarea taxelor de export, privatizarea întreprinderilor de stat şi controlul politicii monetare, crearea condiţiilor pentru dezvoltarea sectorului financiar, redefinirea rolului sectorului public, restructurarea sectorului energetic". (op.cit. Hogye, 2000, pp. 349-352)

Sectorul public în Suedia. Sectorul public în Suedia are trei părţi: sectorul de stat, sectorul local, sectorul asigurărilor sociale. Cel mai mare este sectorul local, având 23 de consilii judeţene, 288 de Consilii Locale şi 2545 de parohii. Sectorul de stat are în jur de 227.000 de angajaţi, sectorul local 1.035.000 angajaţi, iar alţi angajaţi ai sectorului public sunt în număr de 22.000. Numărul total de angajaţi din sectorul public este de 1.284.000 de angajaţi, în timp ce numărul total de angajaţi din sectorul privat este de 2.643.000 de angajaţi.

Dezvoltarea sectorului public a fost făcută in Marea Britanie şi în alte ţări. În SUA de exemplu statul s-a implicat tot mai mult în industrie şi in susţinerea cheltuielilor sociale. (Rees, 1973, p.233).

Dezvoltarea sectorului public trebuie realizată nu după dorinţa politicului, ci pentru a satisface nevoile sociale şi nu numai, de asemenea pentru a satisface nevoile unei economii moderne aflată într-o continuă schimbare. Ar trebui să fim interesaţi poate de structura şi rolul sectorului public, dacă putem învăţa de la alţii despre măsurile eficiente întreprinse în sectorul public, cum pot fi îmbunătăţite eficienţa contabilă şi managerială in sectorul public, ce politici de preţ şi de venit pot fi aplicate.

Multe din aceste probleme apar şi în sectorul privat. Problemele care apar în acest sector trebuie analizate şi din punct de vedere al dimensiunii firmei in cauză. Person spunea că ceea ce este indicat pentru firmele mari nu este indicat şi pentru cele de dimensiuni reduse. Cert este faptul că sectorul public nu este static, ci într-o continuă schimbare. (Pearson M., 1965, p.22).

1.10. Dimensiunea sectorului public

Dimensiunea sectorului public şi privat este relativă. Nimeni nu poate să spună cu precizie care este dimensiunea optimă a sectorului public şi care este dimensiunea optimă a sectorului privat.

După cum menţiona Jean Jacques Rouseau (1717-1778), când statul nu este aproape de locuitorii unei comunităţi, acesta devine mai inuman, mai pretenţios, mai opresiv. Multe din impozitele pe care le plătim cresc din cauza creşterii cheltuielilor publice, ineficienţei şi creşterii birocraţiei şi a corupţiei. Creşterea cheltuielilor publice apare pe fondul creşterii activităţilor finanţate de stat.

James M. Buchanan amintea patru variabile ca posibili indicatori cu importanţă directă în activitatea de stat (Buchanan, 1970, pp. 36-37):

- Valoarea bunurilor şi serviciilor de stat
- Costul real al serviciilor de stat
- Măsura în care deciziile colective înlocuiesc deciziile private sau individuale

- Măsura în care deciziile sunt luate de piață sau direct de către stat
- Costul activității de stat.

Cheltuieli Ferderale Totale SUA 2002 (milioane dolari)		
Stat	Cheltuieli	% din Total
1 California	206.401	10.8%
2 New York	128.994	6.7%
3 Texas	123.431	6.4%
4 Florida	104.814	5.5%
5 Pennsylvania	85.601	4.5%
6 Virginia	74.537	3.9%
7 Illinois	70.275	3.7%
8 Ohio	65.976	3.4%
9 Michigan	55.909	2.9%
10 Georgia	51.336	2.7%
11 New Jersey	50.673	2.6%
12 Maryland	49.537	2.6%
13 North Carolina	48.180	2.5%
14 Massachusetts	47.480	2.5%
15 Missouri	42.347	2.2%
16 Washington	40.218	2.1%
17 Tennessee	39.276	2.0%
18 Arizona	34.761	1.8%
19 Alabama	34.291	1.8%
20 Indiana	34.200	1.8%
21 District of Columbia	33.533	1.7%
22 Louisiana	29.988	1.6%
23 Kentucky	28.880	1.5%
24 Wisconsin	28,844	1.5%
25 Minnesota	27,.056	1.4%
26 Colorado	26,229	1.4%
27 South Carolina	26,103	1.4%
28 Connecticut	25,387	1.3%

Cheltuieli Ferderale Totale SUA 2002 (milioane dolari)		
Stat	Cheltuieli	% din Total
29 Oklahoma	24.355	1.3%
30 Mississippi	21,308	1.1%
32 Oregon	19,.839	1.0%
33 Iowa	18,839	1.0%
31 Arkansas	18.372	1.0%
34 Kansas	17.496	0.9%
35 New Mexico	17.478	0.9%
36 West Virginia	13.361	0.7%
37 Utah	12.302	0.6%
38 Nebraska	11.583	0.6%
39 Nevada	10.737	0.6%
40 Hawaii	10.474	0.5%
41 Maine	9.205	0.5%
43 Idaho	8.378	0.4%
44 Alaska	7.562	0.4%
46 Rhode Island	7.503	0.4%
42 Montana	6.974	0.4%
45 New Hampshire	6.937	0.4%
48 North Dakota	6.437	0.3%
47 South Dakota	6.315	0.3%
49 Delaware	4.766	0.2%
50 Vermont	4.111	0.2%
51 Wyoming	3.666	0.2%
-- Altele	35.386	1.8%
Total U.S.	1.917.637	100.0%

Sursa: U.S. Bureau of the Census, Federal Expenditures by State for Fiscal Year 2002, 2003.

Motivele pentru care sectorul public a fost un subiect foarte discutat de diferiţi autori sunt diferite:

- statul răspunde la nevoile societăţii care sunt în creştere
- Legea lui Wagner stabilea în 1880 faptul că dezvoltarea economică creează oportunităţi pentru noi activităţi realizate de sectorul public (Abizadeli, Basilevsky, 1990, pp. 359-377).

- Un alt motiv ar putea fi cel al tradiţiei
- Dorinţa ca statul să controleze cât mai multe activităţi
- Nevoia de bunuri publice
- Schimbările demografice
- Tendinţa populaţiei de a se muta din zonele rurale către cele urbane
- Externalităţile, dacă ne gândim la poluarea aerului, învăţământ (Beck, 1981; Lewis-Beck, Rice, 1985, pp. 2-30)
- Schimbările tehnologice
- Situaţii dificile cu grad ridicat de risc unde sectorul privat este reticent în a investi resurse.

Sectorul public din Statele Unite a crescut în ultimii ani însă este relativ mic pe plan mondial. Ca procent din GDP impozitele pe venituri erau destul de mici în Statele Unite în comparaţie cu alte state. Astfel, în anul 1991 acest procent era 29,8% în SUA, în timp ce în Japonia era 30,9%, în Elveţia 31%, în Anglia 36%, în Canada 37,3%, în Germania 39,2%, în Italia 39,7%, în Franţa 44,2%, iar în Suedia era 53,2%. (Beck, Rice, 1985, p. 17).

În anul 1998 situaţia veniturilor şi a cheltuielilor în ţările industrializate se prezenta în felul următor: Belgia (venituri 43%, cheltuieli 44% din GDP), Franţa (venituri 39%, cheltuieli 44% din GDP), Germania (venituri 26%, cheltuieli 31% din GDP), Israel (venituri 35,5%, cheltuieli 45%), Olanda (venituri 42,5%, cheltuieli 45.5%), Norvegia (venituri 34%, cheltuieli 34%), Suedia (venituri 35%, cheltuieli 41%), Marea Britanie (venituri şi cheltuieli de 35,5%), Australia (venituri 22%, cheltuieli 24% din GDP). În 1998 majoritatea ţărilor aveau deficite bugetare, doar în SUA, Norvegia şi Marea Britanie veniturile au fost în echilibru bugetar. (Leland S, 2005, p.274-277).

Creşterea foarte mare din ultimii ani a cheltuielilor federale în Statele Unite a fost determinată în cea mai mare parte de războiul din Irak, iar pe de altă parte de diferite dezastre provocate de uragane.

Cheltuielile Federale pe State în SUA sunt prezentate în tabelul alăturat. Se poate observa faptul că cheltuielile cele mai mari în anul 2002 le are statul California cu 206.401 milioane dolari, urmat de statul New 206.401 milioane dolari, Texas (123.431 milioane dolari) şi Florida (104.814 milioane dolari). Trebuie menţionat faptul că dacă e să urmărim şi numărul populaţiei din fiecare stat amintit mai sus, situaţia se prezintă după cum urmează: California are peste 33 de milioane locuitori, New York are aproape 19 milioane de locuitori, Texas are peste 20 de milioane locuitori iar Florida aproape 16 milioane locuitori.

Statele care au cele mai mici cheltuieli federale sunt: Wyoming (3.666 milioane dolari), Vermont (4.111 milioane dolari), Delaware (4.766 milioane dolari), South Dakota (6.315 milioane dolari), în timp ce numărul populaţiei este în Statul Wyoming de peste 493 de mii de locuitori, în statul Vermont peste 608 mii de locuitori, Delaware de peste 780 de mii de locuitori, iar statul South Dakota are peste 754 de mii de locuitori.

Teme de casă:

1. Ce înţelegeţi prin: economie publică, finanţe publice, sector public, administraţie publică, bunuri publice?
2. Evidenţiaţi diferenţele dintre administraţia publică centrală şi locală?
3. Care sunt problemele comune ale sectoarelor publice din ţările în curs de dezvoltare?
4. Prezentaţi elemente legate de privatizarea sectorului public?

CAPITOLUL 2
Eşecurile pieţei

Obiective:

- formarea unei viziuni asupra eşecurilor pieţei
- evidenţierea cauzelor eşecurilor pieţei
- evidenţierea rolului statului în economie
- evidenţierea eşecurilor pieţei şi a rolului statului

Noţiuni cheie: eşecul pieţei, avantaj comparativ, echitate, externalităţi, monopol, bunuri şi servicii publice, asimetria informaţională, eşecurile pieţei

2.1. Eşecul pieţei în teoria economică

De la naştere până la moarte vieţile noastre sunt afectate de activităţi ale guvernului. Acest lucru se adevereşte numai dacă ne gândim la faptul că cei mai mulţi dintre noi suntem născuţi în spitalele subvenţionate de stat, cei mai mulţi dintre noi urmăm o şcoală de stat, iar la un moment dat în viaţă primim bani de la stat prin ajutor de şomaj, asigurări sociale etc. Această idee poate fi continuată dacă ne gândim la faptul că fiecare dintre noi plătim taxe şi impozite, dacă luăm în considerare faptul că în fiecare zi circulăm pe drumuri publice, şi nu în ultimul rând putem aminti faptul că tot statul prin reprezentanţii săi este cel care controlează poluarea din marile oraşe.

„Intervenţionismul în economie a fost şi este un aprig subiect de dispută între diferiţi autori, atât mai vechi cât şi contemporani. Astfel, în secolul al 18-lea este bine cunoscută critica lui Adam Smith asupra curentului mercantilist. Mercantiliştii erau de părere că statul trebuie să exercite un control strict asupra politicii economice, în special asupra comerţului. Însă ideile liberale ale economistului Adam Smith au avut puternice influenţe asupra multor economişti ai secolului al 19-lea, cum ar fi John Stuard Mill şi Nassau Senior. Aceştia au îmbrăţişat rapid doctrina laissez - faire conform căreia statul ar trebui să intervină cât mai puţin în activitatea economică, lăsând deciziile pe seama celor care operează pe piaţă. Noii adepţi ai curentului liberal, (Milton Friedman) subliniază importanţa libertăţii personale şi sunt de părere că oamenii trebuie să-şi realizeze propriile interese şi dorinţe, statul urmând să se limiteze la asigurarea ordinii interne şi a securităţii naţionale, iar conservatorii cer ca statul să lase pieţele să facă minuni cu nivelul de trai al tuturor" (Samuelson, Nordhaus, 2001, pp.319-335).

„În 1776 Adam Smith afirma în cartea sa „Avuţia Naţiunilor" că, competiţia va avea ca efect faptul că indivizii, urmărind înfăptuirea propriilor interese, vor duce la realizarea interesului public prin intermediul mâinii invizibile. De la ideea lui Smith apar mai multe puncte de vedere cu privire la rolul guvernului în economie. Mercantiliştii secolelor 17-18 susţineau faptul că pentru a urmări cât mai bine realizarea interesului public este important ca statul să aibă un rol activ în economie, respectiv industrie şi comerţ. Smith a popularizat doctrina laissez- faire a lui Francois Quesnay, un proeminent economist francez şi un fiziocrat necontestat. Ceea ce a făcut Adam Smith în „Avuţia Naţiunilor" a fost o detaliere şi o adaptare a principiilor laissez-faire, pentru a sprijini piaţa liberă, incluzând aici şi comerţul liber în piaţa globală" (op. cit O'Connor, 2004, p. 52).

În unele ţări cu o implicaţie mare a statului în economie, realizarea interesului public nu se făcea cu succes, în timp ce în alte ţări, unde statul avea o mai mică influenţă, bunurile şi serviciile pu-

blice erau mai bine oferite. Această contradicţie l-a determinat pe Adam Smith să analizeze cauzele acesteia emiţând unele afirmaţii precum: interesul public poate fi realizat atunci când fiecare individ urmăreşte realizarea propriului său interes. Interesul propriu al fiecărui individ este o caracteristică mai evidentă a caracterului uman decât grija de a face ceva bun, şi astfel oferă o bază mai solidă în organizarea societăţii. În plus indivizii identifică mai uşor ceea ce e mai bine pentru ei decât ceea ce e mai bine pentru societate.

Semnificaţia ideilor lui Smith poate fi găsită în următoarea sintagmă: dacă există anumite bunuri sau servicii pe care indivizii le apreciază şi le doresc, dar nu sunt produse în mod curent, atunci aceştia vor fi dispuşi să plătească pentru ele. În lupta lor pentru profit se bazează pe acest aspect al comportamentului uman. Astfel dacă valoarea pe care o atribuie individul unui anumit produs este mai mare decât costurile necesare pentru a obţine produsul respectiv, apare posibilitatea obţinerii unui profit, iar firmele vor produce acel produs. În mod similar, dacă există o modalitate de a produce ceva mai ieftin decât în modul în care se face cu mecanismele curente, firma va putea depăşi competitorii săi şi să obţină profit. În această viziune nici un guvern nu trebuie să decidă dacă un bun să se producă sau nu, piaţa trebuie să fie cea care face acest lucru. Existând concurenţă se ajunge la un grad ridicat de eficienţă pe piaţă, ceea ce reprezintă un imbold important pentru inovaţie. Criza din 1930 a arătat că piaţa nu funcţionează atât de perfect precum sugerează adepţii teoriei economice liberale.

Pe de altă parte, chiar dacă economia de piaţă liberă prezintă o serie de avantaje, totuşi este evident insuccesul acesteia datorat, în mod special, imperfecţiunii pieţei.

Nu toţi economiştii secolului al 19-lea au fost influenţaţi de ideile lui Adam Smith. Economişti cum ar fi Karl Marx, Sismondi şi Robert Owen erau de părere că tot „răul din societate" se datorează deţinerii de capital privat. Tot ce era văzut de Adam Smith ca o

calitate, era văzut de aceştia ca un viciu. Odată cu creşterea rolului statului a sporit şi influenţa acestuia în viaţa economică (Stiglitz, 2000, p.6). Atât proprietatea privată, capitalul, marile firme private, cât şi controlul statului asupra factorilor de producţie, sunt forţe de conducere în economia internaţională.

În teoria clasică economică se susţine ideea neintervenţiei statului în economie datorită capacităţii pieţei de a se autoregla singură prin mecanismele sale. Criza anilor 30, şi nu numai, a demonstrat că această teorie nu poate fi valabilă pe o perioadă nelimitată de timp, iar statul trebuie să intervină pe piaţă cu anumite reglementări pentru a regla mecanismele pieţei.

Ştim astfel că piaţa nu reuşeşte întotdeauna să se autoregleze, astfel că pe piaţă apar anumite disfuncţionalităţi, cunoscute sub denumirea de "eşecuri ale pieţei" şi care justifică intervenţia statului pe piaţă. Pentru a putea vorbi de eşecurile pieţei, cum pot fi ele controlate prin acţiunea statului, trebuie mai întâi analizată modalitatea în care apar pe piaţă eşecurile, modul în care acestea se pot manifesta şi cauzele care le determină.

2.2. Premisele apariţiei eşecurilor pieţei

„Prin eşec al pieţei înţelegem (în teoria alocării), eşecul unuia sau mai multor sisteme de "price –market institutions" în a susţine activităţi dezirabile sau pentru a stopa activităţi indezirabile". (op. cit. Bator, 1988, p.35).

Comportamentul agenţilor economici este influenţat de diferitele variabile care se manifestă pe piaţă, în viaţa economică apărând astfel o serie de fenomene şi procese. Cei care participă la viaţa economică trebuie să respecte legile pieţei şi concurenţei atunci când acţionează pe piaţă.

Intervenţia statului se consideră a fi binevenită pentru a stimula eficienţa economică şi a realiza echitate între agenţii economici în ceea ce priveşte procesul de producţie şi cel de distribuţie.

Putem spune astfel că la baza evaluării unui sistem economic stau eficienţa şi echitatea. Eficienţa economică a unui agent economic este dată de rezultatul obţinut de acesta, de cantitatea de bunuri şi servicii realizată de acest agent economic. În vederea obţinerii unei eficienţe cât mai ridicate este necesar să obţinem rezultate maxime cu costuri şi eforturi cât mai mici. Pentru a realiza acest deziderat, un agent economic trebuie să fie eficient atât în procesul de producţie cât şi de distribuţie, iar consumatorul să fie, dacă se poate, pe deplin satisfăcut. Orice firmă este eficientă dacă realizează o producţie ridicată prin combinarea cu costuri minime a factorilor de producţie. În grafic, **eficienţa în producţie** este reflectată de **curba** (frontiera) **posibilităţilor de producţie (Fig 1).**

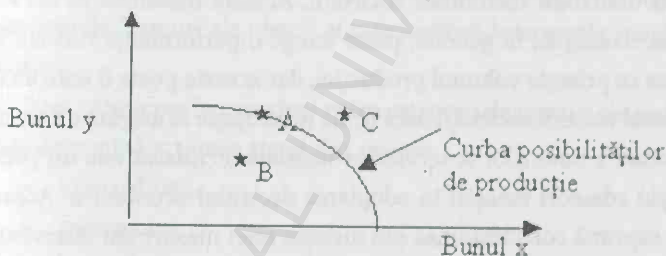


Fig. 1 Frontiera posibilităţilor de producţie

Frontiera posibilităţilor de producţie este un instrument grafic care exprimă totalitatea combinaţiilor de bunuri (x şi y) care pot fi realizate în condiţiile valorificării la maximum a resurselor disponibile. O creştere a producţiei bunului x este posibilă pe seama reducerii producţiei bunului y, şi invers. O combinaţie de bunuri situată pe frontiera posibilităţilor de producţie (punctul A) este considerată eficientă prin prisma alocării şi utilizării resurselor. În schimb, o combinaţie de bunuri de tipul B este posibilă, dar ineficientă, rămânând resurse disponibile pentru acest scop neutilizate. O combinaţie de bunuri de tipul C este imposibil de realizat în aceleaşi condiţii tehnice, dar o dezvoltare intensivă şi tehnologii

superioare care ar schimba frontiera posibilităţilor de producţie, ar permite şi realizarea acestei combinaţii.

Un aspect important al eficienţei în producţie este **avantajul comparativ** care ia în considerare costul de oportunitate al unei acţiuni. Astfel, o decizie sau acţiune prezintă o valoare nu numai monetară, dar şi una comparativă. **Valoarea strict monetară** reprezintă suma cheltuielilor ocazionate de această acţiune. **Valoarea comparativă** reprezintă costul celei mai bune alte acţiuni sacrificate. În acest sens, un teren aparent fără utilitate pentru activitatea de construcţii poate reprezenta o valoare pentru societate dacă reprezintă o zonă naturală de interes.

Echitatea demonstrează modul în care **rezultatul economic este distribuit** membrilor societăţii. Aceasta înseamnă că un sistem economic, în general, poate atinge o performanţă ridicată în ceea ce priveşte volumul producţiei, dar aceasta poate fi scăzută în planul viziunii societăţii dacă firma nu reuşeşte să asigure o corectă alocare a bunurilor şi serviciilor realizate. Echitatea este un principiu adeseori esenţial în adoptarea deciziilor economice. Aceasta exprimă corectitudinea sau justeţea unei măsuri sau intervenţii economice. Echitatea nu trebuie confundată cu egalitatea sau echilibrul economic, ea fiind necesară, mai ales, în condiţii de inegalitate economică.

În ceea ce priveşte eficienţa în producţie, statul se poate implica prin încercarea de a asigura pe cât posibil, o echitate între agenţii economici atât în ceea ce priveşte accesul la resurse, cât şi preţul lor de achiziţie.

2.3. Forme de manifestare ale eşecurilor pieţei

Chiar dacă economia de piaţă liberă prezintă o serie de avantaje, totuşi este evident insuccesul acesteia datorat, în mod special, imperfecţiunii pieţei. Unul dintre eşecurile economiei de piaţă libere a fost determinat de lipsa unei concurenţe perfecte între agenţii

economici. Această situaţie apare în cadrul literaturii de specialitate sub denumirea de *eşecul pieţei* (market failure) şi a cunoscut două cauze (op.cit.Samuelson Paul, Nordhaus William, p. 330):

- *„structura pieţei* (failure by market structure) - aceasta apare atunci când concurenţa mai multor producători într-un anumit domeniu nu este prezentă. O serie de exemple în acest sens putem da amintind de piaţa telecomunicaţiilor, a distribuţiei energiei electrice, a apei.
- *mecanismul preţului* (failure by incentive) - când costurile factorilor de producţie sunt diferite pentru anumiţi producători".

Ştim astfel că piaţa nu reuşeşte întotdeauna să se autoregleze, astfel că pe piaţă apar anumite disfuncţionalităţi, cunoscute sub denumirea de "eşecuri ale pieţei" şi care justifică intervenţia statului pe piaţă .

Sunt cunoscute în principal patru categorii de eşecuri ale pieţei care determină acţiunea statului şi anume:

- externalităţile,
- monopolul,
- bunurile şi serviciile publice şi
- asimetria informaţională.

1. Monopolurile, cunoscute şi sub denumirea de eşec al competiţiei, sunt unele dintre cele mai controversate probleme, privind eşecul pieţei şi eficienţa acesteia.

Pentru a exista eficienţă pareto trebuie să existe competiţie perfectă, adică existenţa pe piaţă a unui număr suficient de mare de firme astfel încât nici una din aceste firme să nu aibă puterea de a influenţa preţurile de pe piaţă. Dar în anumite domenii, cum ar fi cel de producere a computerelor, a aluminiului, a tutunului, există puţine firme sau, una sau două firme deţine o mare parte din acea piaţă. Când există o singură firmă pe piaţă în domeniul respectiv

avem monopol pe piaţă, iar când există câteva firme avem oligopol pe piaţă. În cazul în care există mai multe firme pe piaţă, dar care produc bunuri aproape similare, înregistrând astfel o scădere a cererii pentru produsul lor ne confruntăm cu o piaţă cu concurenţă de tip monopolist. În toate aceste situaţii nu există concurenţă perfectă în care preţul să nu fie influenţat de firme.

Eficienţa pareto cere anumite condiţii cum ar fi: o anumită competiţie, schimbul, producţia, iar aceste condiţii pot fi întâlnite numai dacă fiecare din firmele care acţionează pe piaţă crede că nu are nici o influenţă asupra preţului.

Pot exista mai multe motive din cauza cărora nu există o concurenţă perfectă. De exemplu, când costul de producţie creşte datorită creşterii volumului producţiei, firmele mai mari nu au un avantaj în faţa celor mici. Poate exista un mare monopol natural, o situaţie în care este mai ieftin ca o firmă să producă întreaga cantitate necesară dintr-un bun sau serviciu, decât mai multe firme. Costurile de transport au ca principal efect faptul că bunurile care sunt vândute într-o anumită locaţie să nu fie la fel de bine vândute în altă locaţie. De asemenea, firmele pot încerca anumite strategii pentru a descuraja competiţia. Pot exista anumite înţelegeri între producători pentru a reduce preţurile în cazul în care ar încerca să intre noi producători pe piaţa respectivă, astfel că ei vor fi descurajaţi să intre pe acea piaţă.

Unele motive ale competiţiei imperfecte reies din acţiunile guvernului. De exemplu, brevetele de invenţii; deşi încurajează inovaţiile, ele fac competiţia pe pieţele pe care se acordă, mai puţin pe cea perfectă. Bineînţeles că şi fără acordarea brevetului de invenţie un inventator are anumite cunoştinţe şi informaţii la care ceilalţi nu au acces liber.

Concurenţa imperfectă duce la ineficienţă economică. În cazul competiţiei perfecte, profitul marginal egalează costul marginal, în timp ce în cazul competiţiei imperfecte firmele obţin un venit

suplimentar, venit marginal, egal cu costul marginal. Acest venit suplimentar, le dă un avantaj faţă de celelalte firme care vor să intre pe acea piaţă, astfel că devin din ce în ce mai puternici, acoperind cu timpul un segment de piaţă tot mai mare.

Situaţia de monopol nu poate fi însă evitată. Există pe piaţă o serie de bunuri care aşa cum am arătat mai sus sunt mai eficient folosite de un singur producător decât de mai mulţi, chiar dacă acesta va avea posibilitatea de a controla respectivul segment de piaţă. De asemenea, situaţia de monopol este uneori creată intenţionat pentru a putea controla un anumit sector al pieţei. Acest lucru nu trebuie privit întotdeauna ca un aspect negativ al funcţionării pieţei; cea mai des întâlnită situaţie de monopol intenţionat se referă la monopolul statului asupra producerii anumitor bunuri şi servicii. Care este argumentul monopolului deţinut de stat asupra unor bunuri şi servicii este uşor de dedus din următorul exemplu. Luăm astfel exemplul unei centrale termonucleare, producerii de arme: ce se poate întâmpla dacă bunurile şi serviciile de acest gen ar fi produse şi oferite pe piaţă conform legilor pieţei şi eficienţei? Bineînţeles că s-ar găsi pe piaţă întreprinzători care să dorească să ofere acest gen de bunuri, care ar avea capacitatea financiară de a intra pe o astfel de piaţă, care ar fi capabili să distrugă monopolul statului pe aceste pieţe, însă întrebarea se pune în ce măsură astfel de probleme delicate ar trebui lăsate sau nu pe piaţa liberă.

De asemenea, situaţia de monopol chiar şi în cazul altor bunuri poate avea şi efecte benefice asupra economiei de piaţă. Faptul că "un gigant" deţine monopolul asupra unui segment de piaţă, ce-i dă posibilitatea de a controla preţul, cererea şi oferta de pe acea piaţă încurajează inovaţia. Pentru ca o firmă se intre pe o piaţă de monopol trebuie să găsească noi tehnologii şi metode de lucru care să-i poată oferi un avantaj care să-l exploateze pe viitor şi să-i ofere posibilitatea de a intra pe acea piaţă. Deoarece situaţia de monopol de cele mai multe ori duce la creşterea preţurilor şi la apariţia unui

sentiment de insatisfacţie din partea consumatorilor, acest lucru duce pe viitor la apariţia unor bunuri şi servicii substituibile celor de pe piaţa de monopol.

2.Bunurile publice prin particularităţile lor sunt şi ele un motiv al apariţiei eşecurilor pieţei. Există câteva bunuri care nu pot fi oferite de piaţa privată, ci doar de cea publică, (de exemplu apărarea naţională) şi chiar dacă ar fi oferite, aceasta s-ar face într-o cantitate insuficientă. Acestea sunt denumite bunuri publice. Bunurile publice, comparativ cu cele private, au două caracteristici importante. În primul rând nu sunt rivale, practic costul marginal pentru consumul unei cantităţi suplimentare dintr-un bun public este 0. A doua proprietate constă în indivizibilitatea lor, faptul că nu poate fi exclus nimeni din a consuma un bun public.

Mikesell amintea ca si bunuri publice: apărarea naţională, controlul poluării, controlul diferitelor boli, diminuarea numărului diferitelor insecte. Caracteristicile comune ale acestor servicii sunt (Mikesell, 2003, pp. 4-5):

- non-excluderea
- non- rivalitatea.

Bunurile publice sunt cunoscute ca formă de manifestare a eşecului pieţei din câteva raţiuni elementare. În mod normal într-o economie de piaţă, atunci când există cerere pentru anumite bunuri şi servicii, operatorii de pe piaţă acţionează pentru a satisface această cerere prin oferirea volumului de producţie cerut de piaţă, la un preţ al cărui nivel e determinat tot de piaţă. Bunurile publice sunt o categorie de bunuri care nu se comportă ca oricare alte bunuri de pe piaţă datorită, în principal, caracteristicilor lor amintite mai sus.

Astfel, pe măsura dezvoltării societăţii a apărut o mai mare diversitate de nevoi, şi totodată o creştere cantitativă a nevoilor societăţii. Fiecare întreprinzător de pe piaţa privată oferă acea cantitate de bunuri care este solicitată pe piaţă, dar în acelaşi timp îşi urmăreşte prin aceasta propriul interes, acela de a obţine profit. Din

aceste două raţiuni a urmăririi de către întreprinzători a propriului interes şi a creşterii în complexitate a cererii societăţii, la un moment dat apare pe piaţă situaţia în care chiar dacă există cerere din ce în ce mai mare pentru un anumit bun sau serviciu, acesta nu mai poate fi oferit de către sectorul privat. Acest lucru se întâmplă deoarece producerea şi furnizarea pe piaţă a bunurilor şi serviciilor respective de către sectorul privat ar presupune costuri prea ridicate, şi, în consecinţă profitul lor ar fi diminuat. Astfel că această cerere este satisfăcută de sectorul public.

3. *Externalităţile.* Există cazuri în care acţiunile sau activitatea unui individ sau a unui agent influenţează acţiunile celorlalţi indivizi sau agenţi care acţionează pe piaţă. Această influenţă poate avea loc prin impunerea celui care acţionează pe piaţă a unor costuri pentru ceilalţi participanţi sau a unor beneficii, costuri sau beneficii pe care ceilalţi agenţi care acţionează pe piaţă nu le iau în calcul deoarece nu le pot previziona şi care nu sunt internalizate de cel care le generează. Astfel apar externalităţile.

O externalitate este un beneficiu sau un cost economic care este un subprodus "by-product" al unei activităţi economice, dar care este alocat în afara sistemului de piaţă. A internaliza o externalitate se referă la schimbarea stimulentelor părţilor implicate, astfel ca aceştia să acţioneze ca şi cum ar exista o piaţă pentru costul sau beneficiul extern (Halcombre, 2006, pp.69-70).

În situaţia în care avem de-a face cu generarea unor costuri asupra celorlalţi participanţi de pe piaţă, apar externalităţi negative (cum este cazul poluării apei sau aerului), iar în cazul în care se generează beneficii apar externalităţile pozitive (polenizarea, o floare plantată în faţa unei case, construirea unui drum de acces de către o firmă către sediul său, de care beneficiază şi alte firme din zonă etc.).

Atâta timp cât există externalităţi, alocarea resurselor pe piaţă nu se poate face eficient şi de aceea este necesară intervenţia statului. În această situaţie, statul trebuie să intervină pentru a inter-

naliza costurile, respectiv, beneficiile rezultate din aceste activităţi asupra celor care le generează.

Vorbind de externalităţi, Bator spunea :"externalitatea arată orice situaţie în care o serie de costuri Paretiene şi beneficii rămân externe în a descentraliza calcularea costului venitului în relaţiile cu preţurile" (Bator, 1958, p. 72). Acesta dorea să clasifice tipurile şi cauzele eşecurilor pieţei, şi nu dorea să abordeze o problemă specifică. Acesta se referea la lipsa proprietăţii private ca la una din principalele cauze ale eşecului pieţei.

Ca şi cauze ale eşecului pieţei, amintim (op.cit. Papandreou Andreas, 1994, p. 34):

- „Externalităţile "ownership": problemele apărând în acest sens din acordurile instituţionale.
- Externalităţile tehnice: problema reiese în acest caz din indivizibilitate, aceasta ducând la nonconvexitatea producţiei.
- Externalităţile bunuri publice: natura bunurilor publice a fost tratată separat de factorii neplătitori".

Pe de altă parte, Howard arată faptul că externalităţile sunt internalizate când valoarea marginală a externalităţii se face prin indicarea preţului (când costurile private marginale ale realizării unei activităţi sunt egale cu costul social rezultat din această activitate). (Howard, 2001, p. 18)

4. *Asimetria informaţională.* Asimetria informaţională este reprezentată în principal de disfuncţionalităţile care apar datorită faptului că cei care acţionează pe piaţă au interese diferite şi, de multe ori opuse, iar conţinutul unei informaţii, al unui mesaj este perceput diferit de cei care acţionează pe această piaţă şi îşi urmăresc propriul interes.

Cele mai elocvente exemple de asimetrie informaţională sunt cele de pe piaţa asigurărilor şi cea a pieţelor de capital.

Pe pieţele de capital cei care creditează sunt interesaţi să-şi recupereze împrumutul (plus dobânda aferentă). Aceştia însă nu ştiu dinainte care din clienţii lor sunt capabili să plătească suma

solicitată (această problemă este des întâlnită în SUA, mai ales în cazul creditelor pentru taxele de şcolarizare). Băncile în general au următoarea dilemă: dacă cresc rata dobânzii, cererea de credite de pe piaţă ar scădea, iar cei care ar lua un credit la o rată a dobânzii ridicată ar putea risca să nu reuşească să înapoieze creditul. Dacă rata dobânzii este prea ridicată, o bancă s-ar putea confrunta cu situaţia în care clienţii de pe piaţă să refuze să se împrumute la o rată a dobânzii prea ridicată.

Când există anumite asimetrii informaţionale şi probleme financiare privind neexecutarea obligaţiilor financiare, pieţele respective s-ar putea să nu mai existe. Motivele dispariţiei pieţelor influenţează modul în care guvernul poate acţiona pentru a remedia aceste deficienţe. Şi statul se poate confrunta cu probleme de genul asimetriei informaţionale a costurilor, cu toate că sunt diferite de cele din domeniul privat. Astfel în privinţa programelor de împrumuturi sau a intervenţiilor pe piaţa capitalului, statul trebuie să ţină cont de faptul că de cele mai multe ori este mai puţin informat decât cel ce împrumută.

Într-o altă concepţie există o clasificare mai amănunţită a eşecurilor pieţei. Astfel acesta afirmă că există şase eşecuri de bază ale pieţei şi anume (Stiglitz, 2000, pp.85-86):

- competiţia imperfectă,
- bunurile publice,
- externalităţile,
- pieţele incomplete,
- informaţia incompletă (asimetria informaţională) şi
- şomajul şi alte dezechilibre macroeconomice.

Conceptul de pieţe incomplete explică faptul că există şi alte bunuri în afara celor publice pe care piaţa privată nu le oferă chiar dacă costul producerii acelor bunuri este mai mic decât preţul pe care indivizii ar fi dispuşi să-l plătească pentru a procura acele bunuri. Este cazul pieţei asigurărilor şi a pieţei creditelor (împrumuturilor). Spre

exemplu în SUA, începând cu anul 1933 ca urmare a Marii Crize economice, statul a intervenit pe piaţa bancară prin asigurarea depozitelor bancare. Astfel până în acest an, pe piaţă nu exista garanţie pentru un depozit bancar, iar statul a trebuit să intervină printr-o reglementare, prin instituirea unui fond de rezervă obligatoriu pentru bănci care asigurau depozitele bancare în cazul în care o bancă devenea insolvabilă. Astfel de reglementări au fost instituite şi în ţara noastră tot ca urmare a unor evenimente neplăcute (Dacia Felix, Caritas etc.). Guvernul SUA a trebuit să intervină şi pe piaţa asigurărilor de sănătate mai ales în ceea ce priveşte persoanele mai în vârstă, asigurărilor împotriva incendiilor, iar mai recent asigurări privind protecţia împotriva efectelor inflaţiei. În cazul împrumuturilor, situaţia este la fel de delicată. Luăm iar spre exemplu cazul SUA în care a fost nevoie să se intervină printr-o lege în 1965 pentru a facilita posibilitatea de a lua un credit pentru finanţarea studiilor. Acest tip de credit la noi în ţară încă nu este funcţional, cu toate că există proiecte pe această temă.

Problema pentru care piaţa asigurărilor şi cea a creditelor nu funcţionează întotdeauna eficient, lucru care a determinat intervenţia statului a fost pe larg dezbătută.

Tot referitor la pieţele incomplete, trebuie să ne referim şi la problemele ce apar datorită pieţelor complementare. Pentru a înţelege acest fenomen vom da următorul exemplu: să presupunem că tuturor persoanelor de pe piaţă le place cafeaua cu zahăr. Dat fiind faptul că zahărul nu s-a produs, un întreprinzător care ar vrea să producă cafea nu va face acest lucru deoarece îşi dă seama că nu are piaţă de desfacere pentru produsul lui. La rândul lui, un întreprinzător care ar vrea să producă zahăr, la fel, nu l-ar produce deoarece la consideră că nu are cui să-l vândă. Dacă cei doi producători ar avea posibilitatea să colaboreze pentru a afla unul de intenţia celuilalt, cele două bunuri ar fi produse şi ar părea o piaţă de desfacere pentru amândoi întreprinzătorii.

Astfel, fiecare întreprinzător acţionând de unul singur nu ar reuşi să ofere ceea ce se cere pe piaţă, însă împreună da (Stiglitz, 2000,

p.85). Acest exemplu demonstrează faptul că coordonarea pe piaţă poate avea loc şi fără intervenţia guvernului, prin simpla coordonare între cei doi posibili producători, deci prin acţiunile lor individuale. Există însă şi situaţii în care simplele acţiuni individuale nu sunt suficiente pentru a oferi ceea ce este necesar pe piaţă şi astfel este nevoie de intervenţia statului pentru a coordona activitatea pe o perioadă mai lungă şi la o scală mai mare.

O altă problemă a pieţelor private ce determină intervenţia statului pentru a regla mecanismele pieţei o reprezintă în primul rând şomajul precum şi celelalte dezechilibre care apar la un moment dat pe piaţă. Majoritatea economiştilor consideră că primul semn al unei economii care nu funcţionează bine este reprezentat de creşterea ratei şomajului precum şi a inflaţiei. Apariţia şi intensificarea fenomenului inflaţionist precum şi a celui privind şomajul are cauze multiple şi, reprezintă în continuare o provocare pentru politicile economice din orice ţară în ceea ce priveşte controlul lor. Aceste fenomene apar, ca urmare a ciclurilor economice ce nu pot fi controlate şi reglate doar prin mecanismele pieţei, astfel fiind necesară intervenţia statului pentru a le menţine în limite acceptabile.

Toate aceste tipuri de eşecuri nu se întâlnesc neapărat separat, dimpotrivă de multe ori se întâmplă ca o categorie să reprezinte cauza apariţiei unei alte categorii de eşecuri (spre exemplu, asimetria informaţională poate fi o cauză a pieţelor incomplete).

Eşecurile pieţei demonstrează încă o dată faptul că, chiar şi atunci când sunt întrunite cerinţele pentru funcţionarea eficientă a pieţei, aceasta nu este capabilă să ofere toată gama de bunuri şi servicii cu maximum de eficienţă.

2.4. Eşecurile pieţei şi rolul statului

De ce guvernul se implică în unele activităţi şi nu în altele? De ce scopul activităţilor sale s-a schimbat şi de ce statul are roluri diferite în ţări diferite? Se implică statul prea mult? Poate să-şi inde-

plinească rolul său economic mai eficient? Acestea sunt doar câteva din întrebările cu care sectorul public se confruntă.

Eşecurile pieţei apar când pieţele libere au ca rezultat utilizarea ineficientă a resurselor, a efectelor negative (poluarea, informaţiile inadecvate). (O'Connor, 2004, p. 63).

Pentru a încerca să răspundem la aceste întrebări şi pentru o înţelegere mai bună a oportunităţii intervenţiei sau neintervenţiei statului în economie, vom lua câteva exemple. Dacă luăm Statele Unite, putem spune că acestea se bazează pe o economie mixtă. Argumentul este acela că majoritatea activităţilor sunt desfăşurate de către firmele private, în timp ce altele sunt întreprinse de către stat. Desigur de-a lungul timpului în economia americană s-au produs o serie de transformări. De exemplu, acum câţiva ani o serie de autostrăzi şi căi ferate au fost privatizate, iar procesul se desfăşoară şi în alte domenii. Cele mai mari reforme au avut loc în domenii ca: sistemul bancar, telecomunicaţiile şi reţeaua de electricitate şi există o competiţie acerbă între aceste domenii. Criza economică din 1997 din Asia, alături de căderea sistemului de economii şi împrumuturi din SUA au readus în atenţie importanţa reglării pieţei financiare.

În ceea ce priveşte problema privatizării, aici ne referim la a reda sectorului privat activităţi care îi aparţineau statului. Această acţiune era demult mai dezvoltată în Europa, deoarece unele servicii de telecomunicaţii, o serie de drumuri, liniile aeriene şi utilităţile publice au fost privatizate. Acest lucru se datora şi faptului că în SUA statul deţinea puţine întreprinderi şi poate de aici şi lipsa de interes pentru privatizare. Cea mai importantă şi totodată controversată privatizare a fost aceea a United States Enrichement Corporation, agenţia guvernamentală responsabilă de îmbogăţirea cu uraniu. Privatizarea acestei corporaţii aducea implicaţii profunde în ceea ce priveşte siguranţa naţională.

Pe de altă parte, dacă luăm exemplul fostei Uniuni Sovietice, putem spune că cele mai multe activităţi au fost realizate de către

stat. Această situaţie mai este întâlnită în Coreea de Nord şi Cuba. Dacă ne gândim la economiile ţărilor aparţinând fostei Uniuni Sovietice putem spune că situaţia s-a schimbat oarecum, dar în foarte mică măsură. Chiar dacă s-au realizat o serie de privatizări, de cele mai multe ori firmele care dobândesc prea multă putere sunt scoase treptat de pe piaţă prin intervenţia politicului în economie (exemplul concernului Yukos). În ceea ce priveşte statele vest europene putem afirma că statul a avut un rol mult mai important în economie decât în Statele Unite. Ne bazăm în această afirmaţie pe exemplul Franţei, luând în considerare faptul că aici statul a fost implicat în producerea de automobile, avioane şi energie electrică. După 1980, marea majoritate a întreprinderilor cu capital majoritar de stat au fost privatizate.

În ceea ce priveşte ţara noastră, este binecunoscut faptul că până în anul 2000 privatizarea s-a realizat lent. Această situaţie chiar dacă s-a schimbat în sensul că s-au privatizat o serie de combinate (Sidex, Reşiţa), bănci (Banca Agricolă, Banca Română de Dezvoltare) şi s-a început lichidarea unor serii de întreprinderi de stat şi regii autonome s-au privatizat, totuşi mai sunt paşi importanţi de făcut în domeniul utilităţilor.

Cu toate că Romtelecom a fost privatizat, situaţia nu este tocmai fericită, deoarece s-a trecut de la un monopol de stat al telefoniei fixe din România, la unul privat (ceilalţi operatori deţin un segment de sub 5% din piaţa telefoniei fixe) .

Legat de intervenţia statului în economie, putem spune că aceasta are loc atât la nivel microeconomic, cât şi la cel macroeconomic. Statul se poate implica la nivel microeconomic, comportându-se ca un agent economic obişnuit, în acest caz putând apărea în ipostaza de producător, consumator, partener în operaţii de schimb. Pe de altă parte, intervenţia statului în economie poate fi reflectată şi prin exercitarea atributelor sale de reglator al pieţei. O serie de aspecte ca: autonomia organelor administrative de stat, libera iniţiativă a agenţilor

economici, influenţa politicului în viaţa economică, dau intervenţiei statului un caracter limitat. La nivel microeconomic statul intervine prin stabilirea salariului minim, stabilirea de preţuri, fixarea unor limite minime de preţuri, acordarea unor ajutoare etc., iar la nivel macroeconomic statul intervine printr-o serie de politici în vederea încercării de a elimina sau măcar de a reduce inflaţia şi şomajul.

Halcombre arată faptul că intervenţia statului trebuie să fie focalizată în mai multe direcţii şi anume (Halcombre, 1996, pp. 115-129):

- Apărarea drepturilor cetăţeanului. În apărarea drepturilor cetăţeanului într-o economie de piaţă sunt angajate trei mari instituţii şi anume: poliţia, apărarea naţională şi justiţia. Poliţia are rolul de a asigura ordinea publică şi siguranţa cetăţenilor. Apărarea naţională are rolul de a apăra drepturile cetăţenilor unei ţări, si totodată de a-i apăra pe aceştia de diferite atacuri externe, iar mai nou după evenimentele din SUA şi Spania sectorul apărării naţionale s-a implicat şi în destructurarea diverselor celule teroriste. Iar justiţia are rolul de a rezolva disputele dintre diferiţi cetăţeni. Întrebarea care se pune în acest caz: Când această protecţie este optimă? Mulţi economişti sunt de părere că resursele în acest scop trebuie să crească, până când costul marginal al protecţiei suplimentare egalează beneficiul marginal. În teorie acest răspuns este unul corect, însă în practică lucrurile stau puţin altfel. Numai dacă ne gândim de exemplu la Statele Unite care cheltuieşte foarte mulţi bani în domeniul apărării pentru acţiuni în afara ţării. Aici se ridică întrebarea dacă toţi cetăţenii consideră că prin aceste acţiuni le sunt mai mult apărate drepturile cu toate că cheltuielile pentru apărarea naţională au crescut?
- producerea de bunuri şi servicii. De multe ori pe piaţă apare necesitatea intervenţiei statului în economie. Situaţiile sunt diverse, ca de exemplu în cazul externalităţilor, bunurilor

publice, în cazul definirii neclare a drepturilor de proprietate, etc. Intervenţia statului nu înseamnă doar legi legate de sectorul privat, dar şi intervenţia statului prin producţia publică. Externalităţile şi bunurile publice sunt motivele principale ale producţiei publice. Apărarea naţională este un bun public care protejează drepturile cetăţeanului. Sistemul educaţional oferit de către sectorul public este un alt exemplu foarte bun în acest sens, de asemenea.

- stabilirea cadrului legislativ. De multe ori se întâmplă ca resursele să fie alocate ineficient, deoarece producătorii nu au un stimulent pentru a lua în considerare costurile sociale ale acţiunilor acestora. În alte cazuri se întâmplă ca participanţii de pe piaţă să aloce resursele de pe piaţă mult mai bine, având la dispoziţie informaţiile necesare. Astfel, informaţiile puse la dispoziţie de către stat precum şi un cadru legislativ bine elaborat, stau uneori la baza intervenţiei statului.
- redistribuirea venitului. De multe ori redistribuirea apare din plăţi directe ale plătitorului de taxe către stat. Alteori aceasta apare prin sistemul de sănătate publică, prin educaţie etc. Motivele pentru care statul trebuie să se angajeze în redistribuirea venitului sunt evidente, dar făcând o analiză mai atentă putem spune faptul că există mai multe motive pentru redistribuire. Aceste motive au implicaţii politice, care sunt diferite în diverse puncte. Unul din motive este utilizarea de politică publică pentru a asigura un trai decent tuturor membrilor societăţii. Pe de altă parte, din punct de vedere social se vede necesitatea unei mai mari egalităţi. În unele cazuri, din motive politice, redistribuirea se realizează de la clasa bogată către clasa mijlocie.
- stabilizarea economiei. Stabilizarea este un alt punct important unde trebuie focalizată intervenţia statului. Marea criză

din anii '30 a fost una din marile provocări în acest sens. Politica monetară şi cea fiscală sunt instrumentele principale utilizate în stabilizarea economiei.

Mitchell W.C. a amintit mai multe motive pentru care intervenţia statului în economie este suboptimală:

- Propunerile care aduc beneficii în viitorul îndepărtat sunt adoptate doar dacă au costuri necunoscute sau pot fi întrerupte.
- Propunerile care aduc beneficii pe termen scurt (aparente) au şanse mai mari de a fi adoptate.
- Propunerile care concentrează beneficiile şi distribuie costurile au şanse mari de a fi adoptate.
- Propunerile care ar conduce la reducerea cheltuielilor publice au şanse mici de a fi adoptate. Electoratul se orientează către politicienii care vin cu programe noi sau către cei care le extind pe cele deja existente.
- Pachetele de propuneri au şanse mai mari de a fi adoptate, chiar dacă propunerile individuale din interiorul pachetelor nu ar fi aprobate.
- Programele de transferuri directe, care specifică explicit destinatarul banilor sau al facilităţilor au şanse mici de a fi adoptate.
- Propunerea unui sistem de impozitare ineficient, complex, cu mai multe surse va fi preferat în locul unui sistem simplu, de impozitare directă.
- Propunerile ce taxează eficienţa au şanse mai mari de a fi adoptate decât cele care o recompensează.
- Propunerile care limitează consumul sunt preferate în locul celor care încurajează producţia.
- Propunerile ce protejează consumatorii prin restricţii adresate producătorilor sunt preferate în locul politicilor ce îmbunătăţesc nivelul de informare a consumatorului.

Instrumentele folosite de stat în scopul influenţării vieţii economice sunt următoarele:

- impozitele prin intermediul cărora statul poate încuraja, sau dimpotrivă descuraja o serie de activităţi;
- cheltuielile care oarecum fac ca agenţii economici să producă doar o serie de bunuri şi servicii. Transferurile de la buget care asigură o parte din veniturile populaţiei;
- reglementările care nu permit oamenilor să desfăşoare o serie de activităţi, sau să le desfăşoare doar într-o anumită măsură.

Nu putem vorbi de intervenţia statului în economie fără să amintim cele patru funcţii principale ale statului (op cit. Samuelson, Nordhaus, 2001, p. 339):

- „crearea cadrului legislativ adecvat;
- îmbunătăţirea eficienţei economice;
- distribuirea veniturilor într-un mod cât mai echitabil;
- stabilizarea economiei prin politici macroeconomice".

Dacă intervenţia este necesară, aceasta nu înseamnă obligatoriu, că amestecul statului în problemele economice în mod automat este şi corect. În concluzie, putem spune că atunci când se hotărăşte intervenţia statului în economie, domeniile şi mijloacele potrivite, trebuie făcut un compromis între eficienţa şi obiectivitatea sistemului de piaţă şi între comandamentele sociale ce ar reclama ştirbirea, iniţiativei şi a proprietăţii private.

Comportamentul agenţilor economici este influenţat de diferitele variabile care se manifestă pe piaţă, în viaţa economică apărând astfel o serie de fenomene şi procese. Cei care participă la viaţa economică trebuie să respecte legile pieţei şi concurenţei atunci când acţionează pe piaţă.

Intervenţia statului se consideră a fi binevenită pentru a stimula eficienţa economică şi a realiza echitatea între agenţii economici în ceea ce priveşte procesul de producţie şi cel de distribuţie.

Totuşi, cea mai viabilă argumentare a intervenţiei statului în economie o constituie motivaţia intervenţiei statului pentru a corecta eşecurile pieţei.

Monopolurile, spre exemplu, oferă o raţionalitate a intervenţiei statului datorită faptului că piaţa de monopol fiind o piaţă cu concurenţă imperfectă, nu este capabilă să ofere în mod eficient anumite bunuri şi servicii pe piaţă, astfel statul trebuie să intervină pentru a remedia această situaţie prin politici antitrust (când ne referim la monopol includem şi acordurile secrete în care două sau mai multe firme cu o anumită putere pe piaţă încheie acorduri secrete în privinţa păstrării preţurilor la un anumit nivel pentru a descuraja concurenţa şi a domina segmentul respectiv de piaţă) şi antimonoplistice. Există însă şi o altă faţă a intervenţiei statului în ceea ce priveşte monopolurile şi pieţele imperfecte şi anume faptul că uneori statul prin acţiunile sale de multe ori încurajează monopolul şi concurenţa imperfectă (acordarea de brevete şi acordarea de granturi pentru diferite invenţii), şi de asemenea statul este şi el la rândul lui un deţinător de monopol al unui anumit segment de piaţă.

Bunurile publice determină şi ele intervenţia statului pe piaţă. Deoarece piaţa privată nu poate oferi anumite bunuri şi servicii sau chiar dacă ar face-o ar face acest lucru într-o cantitate insuficientă comparativ cu cererea existentă pentru acele bunuri şi servicii, iar acest lucru face ca statul să intervină din nou pentru a oferi bunuri şi servicii publice, dar nu numai; statul intervine şi pentru a completa piaţa privată cu oferirea de anumite bunuri care nu sunt bunuri publice pure ci bunuri care pot fi oferite şi de piaţa privată însă nu într-o cantitate suficientă.

În ceea ce priveşte externalităţile, raţionalitatea intervenţiei statului pentru a corecta acest tip de eşec al pieţei a fost explicată în şi constă în principal în nevoia de a internaliza costurile sau beneficiile pe care o firmă le generează asupra altor firme prin activitatea sa, către firma generatoare.

În ceea ce priveşte pieţele incomplete, sunt mai multe aspecte de discutat. Trebuie mai întâi înţeleasă motivaţia pentru care piaţa asigurărilor şi cea a creditelor nu funcţionează eficient. Acelaşi autor (Stiglitz, 2000, p.82) consideră următoarele: un prim motiv ar fi dezvoltarea tehnologică, şi anume inovaţia. Pe zi ce trece apar noi şi noi produse din ce în ce mai performante, astfel că şi pe piaţa asigurărilor apar inovaţii în ceea ce priveşte poliţele de asigurare.

Apariţia unor astfel de produse are legătură cu cea de-a doua motivaţie şi anume costurile de tranzacţie, este costisitor să pui pe piaţă noi produse, noi poliţe de asigurare şi să nu ai certitudinea că vor avea "cumpărători", chiar dacă există o anumită cerere pentru acele noi produse (deşi destul de mică), în cazul în care nu va creşte numărul cererilor pentru o asigurare nou creată, avem de-a face cu o investiţie nereuşită în inovaţie.

În ceea ce priveşte piaţa creditelor, am explicat mai sus cazul creditelor pentru educaţie din SUA. Această situaţie a eşecului pieţei creditelor apare şi datorită asimetriei informaţiei. În cazul unui credit, cel ce acordă creditul nu cunoaşte de la început care anume dintre solicitanţi are sau nu capacitatea să ramburseze suma împrumutată. Astfel, el se află într-o situaţie în care nu ştie cum să acţioneze datorită acestei lipse de informaţie certă. Dacă creşte rata dobânzii pentru credite pentru a se asigura împotriva riscului celor care nu pot rambursa, există riscul să nu mai existe cerere de împrumut la o rată a dobânzii mai ridicată, iar pe de altă parte această decizie nu-i va influenţa deloc pe cei care oricum nu vor rambursa creditul. Dacă însă nu creşte rata dobânzii, riscă să nu-şi recupereze banii. Aceste aspecte determină inexistenţa unor pieţe pentru care există cerere şi în care statul trebuie să intervină pentru a le oferi. Cu toate că şi sectorul public se confruntă cu probleme privind asimetria informaţională sau costuri de tranzacţie, totuşi acestea sunt mult diferite în sectorul public faţă de cel privat.

În ceea ce priveşte pieţele complementare şi necesitatea coordonării între indivizii care acţionează pe piaţă pentru a furniza bunuri şi servicii, acest lucru se poate face şi fără intervenţia statului, dar există situaţii şi mai ales în ţările mai puţin dezvoltate în care se cere intervenţia statului la o scară mai mare pentru a asigura această coordonare. De exemplu, în cazul unor programe urbanistice este nevoie de o coordonare între toţi actorii implicaţi şi anume: fabrici, magazine cu amănuntul, şi alţii, coordonare care trebuie asigurată de către stat.

O altă problemă de eşec al pieţei care generează dispute, mai ales la nivelul în care ar trebui ca statul să intervină sau nu, constă în eşecul informaţiei. Există reglementări privind obligativitatea oferirii de anumite informaţii (de exemplu: rata dobânzii percepute, comisionul perceput, etichetarea unor produse etc.). Oponenţii acestor reglementări afirmă că acestea sunt irelevante, costisitoare şi nu sunt necesare. Pe de altă parte, argumentele privind necesitatea intervenţiei statului cu astfel de reglementări se bazează în fapt pe ideea că dintr-o anumită perspectivă informaţia este un bun public (nu este exclusivă). Mai mult, chiar legea eficienţei cere ca informaţia să fie în mod liber distribuită pe piaţă cu o cât mai mare acurateţe, iar singura taxă acceptată a se plăti pentru o informaţie este aceea a costului de transmisie, conţinutul informaţiei trebuie să fie accesibil tuturor şi gratuit.

În ceea ce priveşte şomajul şi dezechilibrele pieţei, statul este singurul capabil să facă faţă ciclurilor economice prin politici economice pe termen lung, care să fie capabile să micşoreze impactul unei crize asupra pieţei şi societăţii în general.

Faptul că economia privată este ineficientă oferă argumente pentru ca statul să intervină pentru a regla aceste eşecuri ale economiei private. Totuşi, chiar dacă economia funcţionează în mod eficient, există încă alte două argumente ce fac necesară intervenţia statului pe piaţă (Stiglitz, 2000, p.86).

Primul argument constă în distribuţia veniturilor: o piaţă competitivă poate ridica probleme precum o inegală distribuţie a veniturilor. Principala funcţie a statului în acest caz este să asigure distribuţia veniturilor.

Al doilea argument se referă la deciziile pe care întreprinzătorii le iau pe piaţă. Chiar dacă aceştia sunt foarte bine informaţi, de multe ori ei iau decizii greşite care contravin principiilor eficienţei. Apare astfel o controversă privind intervenţia statului în astfel de situaţii în care indivizii nu acţionează în interesul lor şi iau decizii greşite. În acest caz, intervenţia statului nu se rezumă numai la o simplă informare, ci la impunerea unor reglementări clare (ex. purtarea centurii de siguranţă, obligativitatea învăţământului primar etc.). Astfel de bunuri pe care statul prin intervenţia sa ne obligă să le "consumăm", se numesc "bunuri de merit".

Teoriile economiei statului bunăstării susţin ideea ca în absenţa eşecurilor pieţei şi a bunurilor de merit, statul trebuie doar să intervină în redistribuirea veniturilor. Dacă apar însă eşecuri ale pieţei, atunci statul trebuie să intervină pentru a le remedia. Apar însă două aspecte care merită analizate. În primul rând trebuie arătat că există cel puţin în teorie o modalitate de intervenţie în a face un bine cuiva fără a face rău celuilalt, acest termen desemnând "îmbunătăţirea pareto" (Stiglitz, 2000, p.91); iar în al doilea rând, trebuie arătat faptul că actualul sistem de organizare statală este capabil să corecteze eşecurile pieţei şi să realizeze o eficienţă pareto. În acest sens, există două abordări şi anume: abordarea normativă care se concentrează pe ceea ce guvernul are de făcut şi abordarea pozitivă care se bazează pe descrierea şi explicarea metodelor de intervenţie ale statului, precum şi consecinţele acţiunii sale. În realitate există o diferenţă destul de mare între politica unui guvern şi ceea ce se doreşte a se face prin acea politică sau program şi modul in care a fost conceput pentru implementarea programului respectiv. Legătura dintre instituţiile care trebuie să acţioneze pentru a implementa un

program şi obiectivele reale ale acelui program se poate deduce din modul în care programul este formulat şi implementat, iar mai apoi prin compararea acestora cu obiectivele formulate în reglementările care le oferă acestor programe recunoaşterea necesară pentru a putea fi implementate.

Controversa privind abordarea pozitivă şi cea normativă are o tendinţă în a acorda abordării pozitive un mai mare credit; cei mai mulţi economişti afirmă faptul că ar trebui să ne concentrăm mai mult pe atenţia asupra descrierii consecinţelor programelor guvernamentale, a tipologiei proceselor politice decât asupra a ceea ce statul ar trebui să facă. În plus, este necesară şi o analiză a aranjamentelor instituţionale prin care iau naştere deciziile politice şi modalitatea în care acestea afectează formularea şi implementarea unui program.

Existenţa eşecurilor pieţei acordă statului motivaţia necesară pentru a interveni în ideea corectării acestor eşecuri, însă acest lucru nu semnifică faptul că un anumit program guvernamental menit să corecteze eşecurile pieţei este în mod necesar şi dorit şi, de asemenea că acesta este singura modalitate de a corecta acel eşec.

Astfel, pentru a evalua un program guvernamental trebuie luate în calcul nu numai obiectivele pe care acesta şi le propune, dar mai ales modul în care acest program este implementat.

2.5. Eşecurile pieţei şi sectorul public

Intervenţia statului în anumite sectoare ale economiei este benefică pentru a regla mecanismele pieţei imperfecte. Totodată am arătat că statul intervine şi pentru a furniza şi anumite bunuri şi servicii care nu pot fi oferite de piaţa privată. Aceste bunuri şi servicii sunt cunoscute sub denumirea de bunuri publice.

Intervenţia statului prin furnizarea unor astfel de bunuri nu este întotdeauna cea mai bună soluţie pentru a completa incapacitatea pieţei private de a furniza anumite bunuri. Astfel, în unele

situaţii chiar şi statul „eşuează” în furnizarea acestor bunuri, el fiind nevoit să apeleze la piaţa privată pentru a le furniza: este cazul unor servicii precum salubritatea, furnizarea apei potabile, infrastructura, care deşi sunt considerate a fi bunuri publice, ele sunt oferite pe piaţă de către companii private. Acest lucru se întâmplă deoarece se realizează o eficienţă mai ridicată în furnizarea unor astfel de bunuri datorită creşterii competiţiei între firmele care acţionează pe piaţă pentru furnizarea acelui bun; astfel firma care obţine acest avantaj are o poziţie favorizată pe piaţă. Deţinerea unui avantaj de către o firmă pe un anumit segment de piaţă nu este o situaţie favorabilă unei economii eficiente, ea este însă de preferat în locul situaţiei în care statul deţine complet monopolul pe această piaţă. Această situaţie este de preferat deoarece concesionarea de către o firmă privată pentru a furniza acest tip de bunuri şi servicii se face pentru o anumită perioadă de timp şi printr-o licitaţie. Astfel, dacă firma care a câştigat licitaţia nu îşi respectă contractul prin furnizarea unor bunuri şi servicii de maximă calitate şi cu eficienţă şi eficacitate, ea riscă ca după expirarea termenului pentru care a obţinut acest drept să nu-l mai obţină în continuare. Deci, în comparaţie cu situaţia în care dacă doar statul ar furniza aceste bunuri, acesta ar deţine monopolul permanent, însă prin furnizarea lor de către o companie privată acest monopol nu este garantat pe o perioadă nelimitată, ci este condiţionat de o activitate eficientă (Samuelson, Nordhaus, 2001, pp.319-335).

În cazul bunurilor publice statul nu ţine cont întotdeauna de cererea existentă pe piaţă. Există o anumită categorie de bunuri care sunt oferite de piaţa publică chiar dacă nu există o cerere expresă pentru ele. Este cazul unor bunuri precum obligativitatea educaţiei, buletinele de identitate etc.

De asemenea există o serie de bunuri care la început sunt oferite de piaţa publică iar mai apoi datorită diversificării nevoilor societăţii şi a creşterii cererii pentru aceste bunuri, intervine şi piaţa

privată pentru a oferi aceste bunuri. Este cazul sistemului de pensii din România. În România la ora actuală sistemul de pensii este unul public care poate fi completat de către cei care au posibilitatea financiară de unul privat. Există totuşi o propunere de trecere de la sistemul public la sistemul privat de pensii.

Aşa cum am arătat şi mai sus, piaţa publică „eşuează" şi ea în furnizarea anumitor bunuri şi servicii. Societatea se dezvoltă din ce în ce mai mult şi devine tot mai complexă, astfel că şi nevoile sunt din ce în ce mai variate şi într-o continuă creştere. Piaţa publică oferă acele bunuri şi servicii care satisfac o cât mai largă arie de piaţă. Este însă destul de dificil să standardizezi toate nevoile din ce în ce mai complexe ale oamenilor pentru a putea oferi bunul sau serviciul corespunzător. Piaţa publică nu poate satisface în egală măsură toată cererea de bunuri şi servicii. Aceasta trebuie să prioritizeze aceste cereri şi să le includă în anumite categorii, să le uniformizeze. Anumite nevoi speciale cum ar fi protecţia copilului, a persoanelor cu handicap nu pot fi oferite de către sectorul public în măsura în care sunt cerute, astfel că este cazul să intervină sectorul neguvernamental pentru completarea pieţei publice, deoarece cel privat nu oferă servicii care nu sunt profitabile.

O altă problemă care merită abordată este cea privind „economiile la scală". În sectorul public acest concept este foarte important şi presupune şi o bună colaborare guvernamentală între mai multe nivele. Să luăm spre exemplu un serviciu sau un bun public, cum ar fi introducerea sistemului de încălzire centralizată într-o localitate. Acest gen de investiţii presupun pentru localitatea respectivă costuri mari privind pregătirea implementării. Cele mai mari costuri care presupun un astfel de proiect sunt costurile fixe. Dacă administraţia acestei localităţi s-ar asocia cu celelalte localităţi din împrejurimi pentru ca acest serviciu să fie oferit la o scală mai mare, atunci costurile iniţiale (fixe) ale acestei investiţii ar fi mai mici pentru fiecare dintre aceste localităţi, deoarece costurile se împart

între mai mulţi. Astfel iau naştere economiile la scală prin oferirea unui bun sau serviciu la o scală mai mare pentru a reduce costurile fixe. Economiile la scală demonstrează încă o dată cum acţiunea unui singur individ în cazul nostru o administraţie locală este mai puţin eficientă decât dacă ar acţiona în colaborare cu alţi indivizi (administraţie publică locală). De aici apare necesitatea unei bune organizări şi colaborări între toate nivelele administrative pentru a putea satisface cât mai eficient nevoile publice.

Teme de casă:

1. Cum definiţi eşecul pieţei, eficienţa şi echitatea?
2. Evidenţiaţi contradicţiile între eficienţă şi echitate?
3. Care sunt categoriile de eşecuri ale pieţei care determină implicarea statului?
4. Care sunt cele patru funcţii principale ale statului?

Capitolul 3
Bunuri publice, Bunuri private, Externalităţi.

Obiective:

- clarificarea noţiunilor de bun public, bun privat, externalitate
- înţelegerea tipurilor de externalităţi şi bunuri
- prezentarea modalităţilor de furnizare a bunurilor publice
- Evidenţierea eşecurilor pieţei şi rolul statului

Noţiuni cheie: bun public, bun privat, bun comun, bun taxabil, externalitate.

3. 1. Aspecte introductive legate de bunuri publice

Conceptul de bun public apare utilizat sub diferite forme în literatura de specialitate (bunuri publice pure şi impure, bunuri publice colective, bunuri sociale, bunuri comune, bunuri taxă, bunuri publice internaţionale, bunuri naţionale, locale, bunuri mixte), bunuri „clubs", bunuri „joint", însă cea mai des utilizată formă este cea de bun public. Pentru a înţelege mai bine acest termen de bun public vom studia fiecare cuvânt în parte.

Bun ca şi adjectiv, vine de din cuvântul Anglo-Saxon good, care înseamnă pe de o parte, proba iar pe de altă parte plăcut agreabil. [1]

[1] Webster New International Dictionary of English Language, 2nded, Unabridged. Springfield, MA:GC Merriam Co,1942, p. 1078;

Ca şi substantiv, se referă la mărfuri şi proprietate personală. [2] Acest termen a fost folosit şi cu sensul de bun dăunător, un exemplu fiind aici poluarea (Musgrave,1999, p. 41; Hyman, 2002, p. 136).

Public vine din latinescul *publicus*[3], care înseamnă adult, care în cazul nostru are legatură cu cetăţenii. De asemenea, acest termen mai desemnează apartenenţa la un stat, la o comunitate ca un întreg. Cuvântul public se mai referă de asemenea la lucruri care sunt disponibile tuturor. Pe de altă parte, opusul cuvântului public, *privat*[4], care vine din latinescul privare înseamnă a concedia. Acest cuvânt are şi semnificaţia de un lucru care nu aparţine de stat, de public. Dacă asociem cei doi termeni, aceştia desemnează bunuri, beneficii care aparţin tuturor cetăţenilor, sau întregii comunităţi.

Unii autori definesc bunurile publice, ca acele bunuri care sunt date de sectorul public. (UlbrichHH, 2003, p. 67; Heikkila, 2000, p. 103). Randal G. Halcombre defineşte bunurile publice ca fiind acele bunuri care sunt produse de sectorul public (Halcombre, 1996, p. 96).

Termenul de venituri publice este de obicei utilizat, când ne referim la bunuri şi servicii care au două proprietăţi.

Bunurile nu sunt rivale, acest lucru însemnând că o persoană în plus poate consuma produsul fără reducerea beneficiului unui alt consumator. Odată ce produsul sau serviciul este produs, costul marginal al unui consumator suplimentar este 0. Bunurile publice nu pot fi excluse, se referă la faptul că o persoană care consumă un anumit bun nu reduce posibilitatea ca acel bun să fie consumat şi de alte persoane, deoarece prin consumul acestui tip de bunuri nu

---

[2] Webster's II New College Dictionary, Houghton Miffin Co, Boston 1995, p. 480;

[3] Webster New International Dictionary of English Language, 2nded, Unabridged. Springfield, MA:GC Merriam Co,1942, pg. 2005;

[4] Webster's II New College Dictionary, Houghton Miffin Co, Boston 1995, p. 895;

se obţine dreptul de proprietate asupra lor. Exemplul tradiţional al unui bun care are cele două proprietăţi este apărarea naţională. Haveman defineşte bunurile publice ca fiind acele bunuri care nu sunt subiectul principiului excluderii. (Haveman, 1970 , p. 26-27).

Odată ce o regiune este apărată, în acea regiune nu mai există un cost suplimentar prin apariţia unei alte persoane în regiunea respectivă, aşa cum un individ sau o persoană din regiunea respectivă nu poate fi exclus spre a nu intra în programul de protecţie respectiv. Un alt exemplu este farul utilizat pentru ghidarea navelor. Odată ce un far de acest gen este operaţional, o navă suplimentară poate fi ghidată de lumina farului, pe lângă cele care îl folosesc deja. Este poate foarte scump (dacă nu imposibil) să impunem o taxă pentru navele care folosesc lumina farului respectiv. Sidgwic (1883) în cartea sa „The Principles of Political Economy" a fost cel care a inventat exemplul farului, ca un bun public. (Papandreou, 1994, p. 27).

Dacă un bun nu este rival cu altul, costul marginal de adăugare a unui consumator este 0, aşadar eficienţa are un preţ 0. Desigur că un preţ 0 nu va fi un venit pentru acoperirea oricărui cost fix, aşadar bunurile vor fi oferite într-o cantitate eficientă de firmele private. Exemplele de bunuri care nu sunt "rivale" includ o serie de bunuri ca de exemplu o stradă necirculată, pod, parc. Dacă un parc nu este aglomerat, atunci o altă persoană poate folosi parcul respectiv fără a diminua distracţia sau beneficiul unui alt utilizator.

Este evident potenţialul de implicare a guvernului în a asigura bunuri nonrivale. Sarcina acestuia este de a colecta venituri în vederea acoperirii costurilor fixe ale serviciului (costul de realizare, de funcţionare, de operaţionalizare a parcului), în timp ce menţinem preţul pentru fiecare utilizare a parcului egal cu 0, acesta fiind egal cu costul marginal. Guvernul poate să utilizeze taxele generale pentru plata costurilor fixe şi din cauza faptului că aceste taxe generale nu depind de folosirea serviciului de către plătitor, preţul pentru fiecare folosire

este 0. Nu este important faptul că bunurile publice sau nonrivale pot fi găsite ca şi caz de externalitate specială. Un bun non-rival pentru care un consumator poate fi adăugat fără nici un cost pentru alţii este un bun cu o externalitate specială. Un bun non-rival pentru care un consumator poate fi adăugat fără nici un cost pentru alţii este un bun cu o externalitate benefică. Toată lumea poate profita dacă un consumator asigură un bun nonrival, astfel că beneficiul externalităţii este mare, comparativ cu beneficiul privat care ajunge doar la cumpărător. Din acest punct de vedere, într-un anumit sens al eficienţei, diferenţa majoră dintre un bun nonrival şi un beneficiu extern este gradul dintre impactul public comparativ cu impactul privat.

In abordarea clasică, bunurile publice sau speciale sunt acele bunuri la care toată lumea are acces, în sensul că consumul bunului respectiv de o persoană nu împiedică cu nimic alte persoane să îl consume (Samuelson, 2001, p. 387). „Bunurile au un potenţial special în a fi publice, dacă au beneficii non-rivale şi non excluse". (op. cit. Kaul, Mendoza, 2003, p. 87).

Bunurile sunt de facto publice dacă sunt non excluse şi pot fi consumate de toată lumea. Această definiţie încearcă să atragă atenţia asupra proprietăţilor temporare ale bunurilor. Unele pot să aparţină domeniului privat azi, iar de mâine această situaţie să se schimbe. Bunurile publice nu sunt chiar eşecuri ale pieţei şi nu sunt bunuri produse doar de stat. Consumul de bunuri publice poate fi voluntar: unii poate doresc să privească un apus de soare, alţii nu. În alte cazuri din contră să fie obligatoriu, dacă ne gândim la regulile de trafic. (op. cit. Kaul, Mendoza, 2003, pp. 88-89). Sandmo este de părere că un stat care funcţionează bine este un bun public. (Sandmo, 1987, pp. 120-130).

Stretton şi Orchard sunt de părere că bunurile sunt denumite publice deoarece nu pot fi oferite nimănui fără să fie disponibile tuturor, iar utilizatorii acestor bunuri pot fi obligaţi să plătească pentru acestea. „Sunt bunuri care pot fi oferite de piaţă, altele care sunt

oferite de stat la costuri foarte joase sau fără niciun cost: educaţie, transport public. Sunt de asemenea bunuri care de obicei nu sunt taxabile: poduri, previzionarea vremii, bibliotecile publice, parcurile naţionale". (op. cit. Stretton, Orchard, 1994, p. 54).

Pentru a putea face însă distincţia între bunuri publice şi bunuri private trebuie mai întâi explicată semnificaţia economică (ce se înţelege pe piaţă) a cuvântului bun, (produs). Cuvântul „bun" implică prin definiţia sa economică conceptul de raritate pe piaţă - atât cea publică cât şi cea privată - ne referim la bunuri atunci când vorbim de bunurile rare şi nu de cele libere (care se găsesc pe piaţă în cantităţi nelimitate şi pentru care nu trebuie să plăteşti nici un preţ pentru a le obţine, de ex. aerul, apa oceanelor). Raritatea bunurilor este caracteristica, care le dă o anumită valoare şi-i determină pe consumatori să renunţe la o parte din veniturile lor pentru a le obţine. Producerea bunurilor are deci loc în funcţie de cerinţele şi preferinţele consumatorilor şi de valoarea pe care o dau aceştia bunurilor respective (valoare care se materializează în preţul plătit). Astfel producătorii de pe piaţă produc acele bunuri şi în asemenea cantităţi astfel încât să răspundă nevoilor consumatorilor. Apare însă pe piaţă şi nevoia pentru bunuri (Notă: când ne referim la bunuri includem şi serviciile) de producerea cărora nu este nimeni interesat (deoarece costurile oferirii acelui bun sunt foarte mari iar veniturile obţinute foarte mici sau chiar inexistente) de ex. protecţia mediului sau a unor bunuri care chiar dacă sunt oferite şi de piaţa privată cerinţele sunt mult prea mari pentru ca acesta să poată face faţă (educaţia).

Am amintit astfel cel puţin două raţiuni pentru necesitatea intervenţiei statului pentru furnizarea anumitor bunuri şi servicii pe piaţă, denumite în continuare bunuri publice; dar poate cea mai importantă raţiune a necesităţii furnizării de bunuri de către stat stă chiar în însăşi natura specială a anumitor bunuri şi servicii şi anume acele bunuri care se referă la garantarea securităţii siguranţei individului pe care orice stat de drept trebuie să o asigure.

Ce s-ar întâmpla dacă anumite sectoare strategice cum ar fi apărarea naţională, ordinea publică ar fi lăsate la latitudinea pieţei private. Decizii precum cantitatea oferită din aceste servicii, preţul la care se oferă aceste servicii precum şi la cine ar trebui oferite, pentru cât timp şi în ce perioade nu pot fi lăsate pe mâna decidenţilor din sfera privată, dar nici conform cererii cetăţenilor.

Dacă am argumentat deja necesitatea existenţei bunurilor publice, este necesară şi o scurtă clarificare a celor două tipuri de bunuri: bunuri publice şi bunuri private. Dacă facem o analiză mai detaliată a bunurilor publice şi private putem observa că distincţia dintre cele două nu este întotdeauna foarte exactă şi de asemenea pe piaţă cele două tipuri de bunuri de cele mai multe ori sunt într-o relaţie de complementaritate.

Astfel putem spune că avem pe piaţă bunuri care sunt oferite numai de domeniul public şi e normal şi în interesul societăţii, ca statul să deţină monopolul în oferirea acestor bunuri (apărare, ordine publică, centrale nucleare etc.), dar există şi bunuri şi servicii care deşi în marea lor majoritate sunt oferite de piaţa publică, intervine şi sectorul privat în producerea şi furnizarea lor. Acest lucru se întâmplă datorită creşterii complexităţii nevoilor societăţii pe măsura dezvoltării sale. Astfel sectorul public nu mai poate face faţă nevoilor în creştere ale cetăţenilor şi trebuie ca sectorul privat să vină să îl completeze (de ex. servicii de furnizare a telefoniei fixe, centrale termice ca alternativă la încălzirea centralizată etc.). Există însă şi situaţia în care sectorul privat este cel care anticipează necesităţile cetăţenilor şi vine în întâmpinarea lor cu o alternativă mai bună decât cele pe care le oferă serviciul public (de ex. sistemul de pensii unde cetăţenii pot alege între cel privat şi cel public).

O altă problemă ce intră în discuţie în cazul bunurilor publice constă în cantitatea care trebuie oferită pe piaţă din aceste bunuri. De unde ştie guvernul câtă apărare naţională să ofere şi câte servicii de sănătate? Pe piaţa privată acest lucru se determină în funcţie

de cererea de pe piaţă, însă în sectorul public această problemă nu poate fi lăsată la latitudinea cetăţenilor datorită faptului că aceştia nu pot fi lăsaţi să ia astfel de decizii care afectează întreaga societate. În plus, în sectorul public există anumite bunuri şi servicii pentru care nu există o cerere clar exprimată însă acestea totuşi există şi trebuie oferite (evidenţa populaţiei). Problema bunurilor şi serviciilor publice, când, cine decide cât şi la ce preţ sunt oferite aceste bunuri, va face subiectul unui capitol următor.

De asemenea, simpla distincţie pentru un bun între public sau privat nu ne arată şi de către ce sector este oferit pe piaţă. Un bun poate fi considerat public şi să fie oferit de către sectorul privat (serviciile de salubritate sunt în general oferite de firme private, deşi problema curăţeniei într-o comunitate este de interes public). Pe de altă parte, un bun privat poate fi oferit şi de sectorul public (servicii medicale).

3. 2. Clasificarea bunurilor publice

După cum aminteam şi înainte, bunurile publice sunt acele bunuri care sunt atât non-rivale, cât şi non-excluzibile. Aceste două concepte ne permit să le diferenţiem de alte categorii de bunuri. Astfel distingem patru tipuri de bunuri (op. cit. Trogen, 2005, pp. 176-178):

- „Bunuri Publice;
- Bunuri Private;
- Bunuri Comune;
- Bunuri Taxabile".

Bunuri care nu sunt rivale în consum	Bunuri care sunt rivale în consum
Bunuri Excluzibile	
Bunuri Taxabile: cablu TV, cursuri	Bunuri Private: guma de mestecat, sticla de suc
Bunuri Non- Excluzibile	
Bunuri Publice: Apărarea Naţională, unde radio, artificii, far de semnalizare	Bunuri Comune: peşte, aer, apă

Bunurile publice sunt non-rivale şi non-excluzibile în consum. Exemple de bunuri publice: artificii, far, apărare naţională (Buchanan, 1970, p. 25), sistemul de justiţie (Mikesell JL, 1995, p. 4), undele radio (Halcombre,1996, p. 97), protecţia mediului (Buchanan, 1970, p. 26), iluminatul public (Stretton, Orchard, 1994, p. 54). Aceste bunuri pot fi utilizate de mai multe persoane în acelaşi timp. Nu este posibil să-i excludem pe cei care nu plătesc pentru aceste bunuri.

Bunurile Private sunt bunurile opuse bunurilor publice, în sensul că sunt rivale în consum şi excluse. Mikesel amintea ca şi bunuri private mâncarea şi îmbrăcămintea. (Mikesell, 1995, p. 4). Cele mai multe bunuri comercializate pe piaţă sunt bunuri private. Un exemplu de bun privat ar fi cafeaua de la un automat. Astfel cafeaua este un bun rival în consum, deoarece doar o persoană bea din paharul respectiv, iar pe de altă parte este exclus deoarece dacă nu plăteşti la un automat cafeaua, nu o poţi bea.

Bunurile comune sunt rivale în consum, dar nu sunt excluse. O definiţie interesantă a acestui tip de bunuri este dată de Steiner (1974). El spune că orice bun colectiv furnizat public este un bun public. (Steiner, 1974, p. 247). O abordare mai amănunţită a acestui tip de bun apare în cartea editată de Adrienne Hertier „Common Goods Reinventing European and International Governance". Prima parte a acestui material tratează mai în detaliu problema bunurilor comune. Astfel, bunurile comune sunt definite făcându-se distincţia faţă de definiţia sociologică a bunăstării „welfare", care nu se referă la individ, ci la sistemul social. Bunurile Comune sunt în general considerate ca o componentă a „public welfare" (Mayntz, 2002, pp. 15-29). Mankiw, de exemplu, utilizează denumirea de resurse comune când se referă la bunuri comune (Mankiew, 1998, p. 227). Aceste bunuri sunt numeroase şi accesibile, ceea ce le face să fie non-excluse. Diferenţa dintre bunurile comune şi bunurile publice este faptul că bunurile comune sunt rivale în consum. Exem-

ple de bunuri comune ar fi: peștele din ocean, mediul, rezervele de petrol. (Mikesell, 1995, p. 4).

Bunurile taxabile sunt acele bunuri care sunt non-rivale în consum, dar încă excluse. (Weimer, Vining, 1999, p. 80). Un termen alternativ cu bunuri taxabile ar fi monopolurile naturale. Ca și exemple, am putea aminti aici: televiziunea prin cablu, poduri cu taxă. Sunt excluse deoarece, de exemplu, poți fi oprit să treci peste un anumit pod dar nu plătești taxa respectivă.

Schema Bunurilor Publice Pure, Bunurilor Publice Impure și a Bunurilor Private Impure		
Bunuri Publice Pure		Bunuri Publice Internaționale
		Bunuri Publice Naționale
		Bunuri Publice Locale
Bunuri Impure	Bunuri Publice Impure	Bunuri Publice Excluzibile
		Bunuri Publice Congestibile
		Bunuri Publice Mixte
	Bunuri Private Impure	Bunuri Private cu Externalități
		Bunuri Private Mixte
		Bunuri Private Furnizate Public

„Bunurile publice pure, în reprezentarea lor clasică, dețin două proprietăți: non-rivalitatea beneficiilor și non-excluderea neplătitorilor". (op. cit. Sandler, 2003, p. 132). „Bunurile publice pure pot fi definite ca acele bunuri pentru care doar dimensiunea publică este importantă". (op. cit. Shmanske, 1991, p. 99). „Bunurile publice pure sunt acele bunuri și servicii pentru care nu există nicio rivalitate în consum, și pentru care excluderea este imposibilă". (op. cit. Stiglitz, 2000, p. 128). „Consecința acestei non-rivalități complete este faptul că nu există nici un cost suplimentar pentru un utilizator în plus". (op. cit. Stiglitz, 2000, p. 132). Acest tip de bunuri este disponibil tuturor membrilor societății. „O singură unitate de produs odată produsă, furnizează mai multe unități pentru consum, care sunt oarecum

identice. Non-excluderea se aplică într-un sens extrem. Consumatorii suplimentari pot fi adăugaţi la un cost marginal zero. Această definiţie este restrictivă, fiind criticată de o serie de economişti". (op cit. Buchanan, 1968, p. 49). Apărarea Naţională (Musgrave, 1986, p. 49) este probabil cel mai bun exemplu de bun public pur.

Bunurile publice pure se împart în:

- Bunuri Publice Internaţionale;
- Bunuri Publice Naţionale;
- Bunuri Publice Locale.

Bunurile Publice Internaţionale. Dacă primele două cuvinte care compun acest tip de bunuri au fost lămurite la începutul acestui capitol, singurul care a rămas nestudiat este termenul „internaţional". În sens larg, acest termen sugerează faptul că toată lumea de pe glob beneficiază de bunuri publice. În sens restrâns însă, lucrurile nu mai stau aşa. Dacă ne gândim de exemplu la boala numită malarie. În practică, riscul de a contacta această boală este pentru multă lume aproape 0. Concluzia la care au ajuns Oliver Morissey, Dirk Willem te Velde, Adrian Hewitt este că Bunul Public Internaţional este un beneficiu care furnizează utilitate, care este în principiu disponibil tuturor de pe glob. (Morissey, Willem te Velde, Hewitt, 2002, pp. 34-35). În categoria bunurilor internaţionale pot fi incluse: mediul înconjurător, cunoştinţele, securitatea internaţională.

Protecţia mediului înconjurător a fost în ultimul timp o problemă tot mai des discutată, având în vedere faptul că nevoile societăţii sunt în continuă creştere, utilizarea masei lemnoase este deseori scăpată de sub control (numai dacă luăm exemplul României în ultimii 15 ani ne putem da seama de acest fapt), poluarea aerului este în continuă creştere, fenomenul de încălzire globală nu mai este o noutate.

Securitatea internaţională a devenit o prioritate mai ales după evenimentele de la 11 septembrie, şi după atentatele din Spania. Numai dacă ne gândim la exemplul Statelor Unite ne dăm seama câte dezastre poate provoca insecuritatea internaţională.

Cunoştinţele sunt poate cele mai non-rivale bunuri. Milioane de oameni beneficiază de pe urma diferitelor descoperiri făcute cu mult timp în urmă (focul, roata). Aceste cunoştinţe sunt desigur si non-exclusive având în vedere faptul că societatea nu plăteşte pentru aceste inovaţii.

Bunurile Publice Naţionale. Bunurile publice naţionale sunt bunuri publice pure, care sunt non-exclusive, doar în interiorul graniţelor ţării respective. Bunurile publice includ: apărarea naţională, justiţia, educaţia. Aceste bunuri sunt non-exclusive şi non-rivale doar pentru cei dintr-o anumită ţară. Deseori se întâmplă ca de avantajele unui bun public naţional să beneficieze mai multe ţări (ex. securitatea nucleară), sau din contră de a se simţi ameninţaţi (ţările aflate lângă altele în conflict).

Bunurile Publice Locale. Acest tip de bunuri sunt bunuri publice pure, deoarece sunt non-rivale şi nimeni nu este exclus în a nu plăti pentru acest tip de bunuri. Bunurile Publice pure se referă doar la suprafaţa determinată. De exemplu, o piesă de teatru în aer liber este un bun public pur, dar de aceasta piesă pot beneficia şi cei care stau în apropiere de zona respectivă. Bunurile publice locale sunt disponibile oamenilor, fără ca aceştia să fie nevoiţi să plătească un anumit preţ, dar cu condiţia ca individul să beneficieze de acesta. Desigur că între bunurile internaţionale şi locale există pe de o parte o serie de asemănări, iar pe de altă parte şi deosebiri, unii incluzând acelaşi bun în categoria celor locale, alţii într-o altă categorie, însă bunurile publice locale sunt total non-rivale, şi non-exclusive.

Bunurile Impure sunt formate din două componente:

- Bunuri Private Impure;
- Bunuri Publice Impure.

Bunurile Private Pure sunt complet rivale în consum şi totodată şi exclusive, deoarece cei care nu plătesc pentru aceste bunuri nu le pot consuma. În categoria bunurilor pure private se pot include: o

pereche de şosete, o lamă de gumă de mestecat, un pahar de cafea la dozator. Aceste bunuri sunt rivale în consum, deoarece pot fi consumate doar de către o persoană o dată, şi sunt exclusive, deoarece pentru a consuma aceste bunuri, consumatorul trebuie să plătească. În concluzie, bunurile pure private pot fi consumate doar de cei care plătesc pentru acestea.

Bunurile Publice Impure. Diferiţi economişti au propus diferite alternative acestor bunuri mai puţin pure: bunuri publice impure, bunuri publice mixte. Fiecare dintre aceste alternative încalcă oarecum condiţiile pe care trebuie să le îndeplinească un bun pentru a fi pur.

Astfel, Bunurile Publice Impure se împart în:

- Bunuri Publice Excluzibile. Aceste bunuri sunt bunuri publice care pot fi excluse. Un exemplu de bun excluzibil este bunul „club" (Buchanan,1965, p. 1-14). Bunurile „club" sunt bunuri non-rivale care sunt disponibile doar pentru membrii acelui „club". (Cornes, Sandler, 1986, p. 24). Distincţia dintre bunurile „club" şi bunurile locale este faptul că bunurile locale sunt disponibile celor care doresc să le consume, iar la bunurile „club" au acces doar membrii. Bunurile „club" vor fi tratate mai în detaliu în paginile următoare. Halcombre amintea ca şi bun „club" piscina întreţinută de locatarii unei clădiri (Halcombre, 1996, p. 122), pe când Rosen amintea aici comunităţile împrejmuite, care sunt de fapt mai multe locuinţe, aflate pe o anumită suprafaţă de teren împrejmuită unde au acces liber doar locatarii. (Rosen, 2002, p. 475). Un alt exemplu ar putea fi transmiterea unui program TV. Acest program poate deveni exclusiv în cazul în care acesta este transmis prin cablu.
- Bunuri Publice Congestibile. Sunt acele tipuri de bunuri publice care sunt non-rivale, în cazul utilizării moderate a acestora, dar devin congestibile în caz contrar (ex. autostră-

zile). Fiecare utilizator adiţional adaugă un cost (Hyman, 2002, p. 139) unui alt utilizator.

- Bunuri Publice Mixte. Bunurile publice pot fi combinate cu alte tipuri de bunuri, rezultând bunurile publice impure. Un exemplu de acest gen sunt programele radio sau reclamele radio. Programele radio sunt atât non-rivale, cât şi non-excluzibile. Acestea sunt non-rivale pentru că pot fi ascultate de toată lumea fără a apărea diferite restricţii (de genul dacă o persoană ascultă un post , acest post nu poate fi ascultat de alte persoane), iar non-exclusive pentru că pot fi căutate şi fără a plăti ceva în schimb. Astfel, reclamele radio sunt bunuri private rivale şi non-exclusive. Reclamele radio sunt exclusive din punctul de vedere a celui care face publicitate. Două spoturi publicitare nu pot fi transmise în acelaşi timp pe un post. Sunt de asemenea exclusive deoarece în cazul în care cel care doreşte să facă reclamă nu plăteşte postului de radio pentru timpul alocat reclamei respective, aceasta nu este transmisă.

„Bunul mixt este creat dacă avem un bun care este privat pentru cei care fac reclamă, iar altul public pentru ascultători. Indirect cei care fac reclamă plătesc pentru un bun public". (op. cit. Trogen, 2005, p. 189-199).

Bunurile Private Impure sunt cele mai rar utilizate bunuri. După cum bine ştim, bunurile private pure sunt complet rivale în consum şi complet exclusive. Deci, un bun privat devine impur când fiecare din aceste caracteristici nu sunt îndeplinite.

Bunurile Private Impure se împart la rândul lor în:

- Bunuri Private cu Externalităţi. Conceptul de externalitate a fost discutat la începutul acestui capitol motiv pentru care nu vom relua problema definirii externalităţilor. O externalitate apare ori câte ori o tranzacţie dintre două părţi, fie impune costuri, fie impune beneficii unei a treia părţi care nu este participantă

la tranzacţia respectivă. Dacă ne gândim de exemplu la externalităţile negative, în cazul acestora un cost este impus unei a treia părţi. Externalităţile negative sunt un motiv al intervenţiei statului în vederea existenţei unui control asupra fenomenului negativ. De aceea acesta este unul din motivele pentru care o tranzacţie nu este pur privată, lucru care apare şi la externalităţile pozitive. În cazul externalităţilor negative, activităţile unor oameni generează costuri altora. Rezultatul este alocarea ineficientă a resurselor, deoarece resursa este utilizată peste măsură. Masurile de corecţie a externalităţilor negative sunt impozitele. În cazul externalităţilor negative situaţia stă invers ca în cazul externalitătilor pozitive, acesta fiind şi argumentul subvenţionării acestor activităţi în vederea creşterii producţiei la un nivel optim.

- Bunuri Private Mixte. Sunt similare cu bunurile publice, dar încep ca nişte bunuri private. Dacă ne gândim de exemplu la eradicarea unei boli prin vaccinare, este un bun privat deoarece vaccinul este rival şi non-exclusiv. Însă rezultatul acelui vaccin devine public deoarece acesta este non-rival şi non-exclusiv.
- Bunuri Private Furnizate Public. Este un bun furnizat de stat mai rar. Un exemplu aici ar putea fi locuinţele furnizate de stat. Este un bun rival în consum, iar pe de altă parte exclusiv deoarece în cazul în care locatarii nu plătesc chiria pentru locuinţa respectivă, aceştia nu vor mai avea acces în locuinţa respectivă.

3. 3. Categorii Distincte de Bunuri Publice: Bunuri „Club" şi Bunuri „Joint"

După cum am amintit şi înainte bunurile „club"sunt bunuri bunuri non-rivale care sunt disponibile doar pentru membrii acelui „club". (Cornes, Sandler, 1986, p. 24). Originea teoriei „club" se trage de la *Pigout (1920) şi Frank Knight (1924)*. Cei doi autori au luat în

considerare două exemple: un drum aglomerat, fără gropi şi bine întreţinut dar îngust, şi un altul neaglomerat, de mai mari dimensiuni, cu mai multe benzi, dar de calitate proastă cu gropi. Însă cei doi au rezolvat problema „cluburilor" prin restricţionarea accesului pe străzile congestionate. *Charles Tiebout (1956)* arată cum poate fi determinată dimensiunea jurisdicţională a autorităţilor locale. În modelul Tiebout cantitatea de bunuri publice împărţită este fixă şi distinctă pentru fiecare comunitate locală. Tiebout a specificat faptul că un mecanism al deciziei descentralizate poate atinge eficienţa Pareto pentru bunurile publice locale. Acest model este asemănător cu situaţia populaţiei mixte, în care indivizii sunt împărţiţi în cluburi, fiecare având membrii omogeni. În cazul bunurilor private, *Wiseman (1957)* a examinat un principiu al cluburilor, prin care costurile celor care beneficiau de utilităţi publice erau împărţite. Tiebout şi Wieseman au fost primii cercetători care s-au concentrat asupra împărţirii raţionale a costurilor în cazul cluburilor. Cercetările cele mai recente legate de cluburi au fost realizate de *Mancur Olson (1965) şi Buchanan.* Olson făcea distincţia între cluburile totale şi cele unice. Cele generale (bunuri publice pure) nu au restricţii în ceea ce priveşte dimensiunea, pe când cele unice (bunuri publice impure) au restricţii legate de dimensiune. Olson nu a utilizat termenul de club pentru un colectiv. Buchanan a scris peste 200 de articole pe subiectul bunurilor „club". În lucrările sale, Buchanan a abordat atât furnizarea bunurilor în cazul cluburilor, cât şi condiţiile ce trebuie îndeplinite pentru a fi membru al acestora (în cazul bunurilor impure). Cercetările acestor mari autori în ceea ce priveşte teoria cluburilor au fost completate şi de alţi autori, ca de exemplu: Tollison (1972), DeSerpa (1977), Artle, Averous, Helpman, Hillman şi Sandler. (op. cit. Cornes, Sandler, 1986, pp. 161-163).

În concluzie, între sectorul public şi cel privat există legături multiple. Un bun poate fi produs în unele cazuri atât de către sectorul public cât şi de cel privat (de ex: învăţământul public şi privat).

În alte situaţii, un bun poate să fie produs doar de sectorul privat (ex: îmbrăcăminte, hrană), iar uneori pot fi produse doar de sectorul public (legi, întreţinerea parcurilor, curăţarea străzilor, apărarea naţională). Rezolvând problema străzilor congestionate au rezolvat si problema „club", prin stabilirea unor reguli privind accesul.

3. 4. Furnizarea Optimă de Bunuri Publice

Samuelson a fost cel care a avansat un model al furnizării optime de bunuri publice. Munca sa a fost influenţată şi de Wickesell şi Lindhal. Samuelson argumenta faptul că în cazul în care luăm două bunuri (A şi B), din care unul este public, alocarea eficientă cere ca:

$$RMS_{Pp}^{A} + RMS_{Pp}^{B} = RMTS_{Pp}$$

unde: RMS- rata marginală de substituire;
RMTS- rata marginală tehnică de substituire;
P-privat;
p-public;
A-bunul A;
B-bunul B;

Singura diferenţă faţă de optimul lui Pareto, fiind faptul că cele două bunuri A şi B sunt private.

$$RMS_{PP}^{A} + RMS_{PP}^{B} = RMTS_{PP}$$

Brown şi Jackson[5] vin cu o derivare schematică a condiţiilor propuse de Samuelson. Condiţiile de eficienţă propuse de Samuelson sunt din anumite puncte de vedere restrictive, deoarece (Brown, Jackson, 1990, p. 90):

- Modelul presupune existenţa unei persoane care cunoaşte cât impozit doreşte să plătească o persoană pentru bunuri publice;

[5] A se vedea Brown, C. V, Jackson P. M. -"Public Sector Economics", Ed. Martin Robertson, Oxford, 1990, p. 90

- Modelul face presupuneri legate de preferinţa indivizilor, neluând în considerare problema „free-rider".
- Modelul este subiectul eşecului informaţiei, deoarece costul culegerii de informaţii într-un grup mai larg va fi prohibit.

Producţia eficientă a bunurilor publice poate fi demonstrată dacă ne amintim faptul că în condiţii de concurenţă, firmele produc până la punctul în care preţul este egal cu costul marginal. Altfel curba cererii arată costul marginal la fiecare nivel de producţie al bunului respectiv. Astfel:

„$RMS_{AB} = CM_A / CM_B$.

unde: CM-cost marginal;
RMS-rata marginală de transformare;
A, B bunuri.

Deoarece preţul bunului B, $P_B = 1$ Leu şi preţul egalează costul marginal, atunci $CM_B = 1$ Leu, şi $RMS_{AB} = CM_A$. Astfel identificăm rata marginală cu costul marginal, care este aceeaşi cu curba cererii". Dacă ne referim la piaţa obişnuită, condiţia de eficienţă ar trebui să arate astfel (op. cit. Head, 1974, p. 74-75):

„$RMS^A + RMS^B = MT$

În cazul bunurilor private: $P_x = MC_x$,

iar pentru cele publice: $P_Y^A + P_Y^B = MC_Y$, unde P_Y^A şi P_Y^B sunt preţurile bunurilor publice pentru persoanele A şi B, fiind alese astfel încât:

$$RMS_{Yx}^A = P_Y^A / P_x \text{, iar}$$
$$RMS_{Yx}^b = P_Y^B / P_x$$

Astfel: $RMS^A + RMS^B = P_Y^A + P_Y^B / P_x = MC_Y / MC_x = MT$"

Abordările legate de furnizarea bunurilor publice ale lui Wickesel şi Lindhal au fost bazate pe principiul beneficiului impozitului, care stabilea faptul că cetăţenii trebuie să plătească impozite

corelate cu beneficiile pe care le resimt de pe urma consumului de bunuri publice.

Există **două metode** prin care se pot procura resurse pentru producţia de bunuri publice (Trogen, 2005, pp. 192-205):

- acordul voluntar şi
- impozitarea obligatorie - este o metodă des utilizată în producţia de bunuri publice.

Acordul voluntar este o metodă mai rar utilizată a producţiei de bunuri publice, nefiind foarte utilizată în practică. Problemele care au apărut privind această metodă sunt legate de tendinţa unor indivizi de a ascunde propria apreciere a bunului public, în acest caz ei fiind consideraţi non-beneficiari, deci nefiind obligaţi la plată. În această situaţie, aceştia se numesc *beneficiari clandestini.*

Abordările legate de schimbul pe baze voluntare au apărut mai întâi la Knut Wicksell[6] care susţinea pe de o parte faptul că fiecare bun public ar trebui susţinut financiar printr-o fiscalitate distinctă, cunoscută, iar în al doilea rând faptul că acordul unanim al tuturor membrilor societăţii trebuie folosit în decizia privind producţia (ce şi cât) unui bun public. Lindahl a fost cel care a elaborat un model de schimb făcând o corelaţie între cota de impozit şi mărimea bunului public. Astfel, conform acestui model, echilibrul se atinge atunci când fiecare individ plăteşte o taxă (impozit) egală cu utilitatea marginală pe care i-o oferă acel bun. Modelul de schimb voluntar arată că fiecare individ consumă cantitatea optimă de bun public la o cotă fiscală dată. Din păcate, în practică, realizarea acestui acord voluntar este îngreunată de posibilitatea ca indivizii să nu-şi exprime **preferinţele reale** şi să devină beneficiari clandestini ai bunului public.

În concepţia lui Musgrave, modelul Wickesel începe cu o distribuţie justă a veniturilor, pentru a ajunge la o distribuţie eficientă şi

---

[6] The Dictionary of Modern Economics, MacMillan Reference Books, London, 1981, p. 450

justă a veniturilor. Pe de altă parte însă, preocupările lui Linhdal au fost îndreptate spre a determina echilibrul care să reflecte partea de impozit care este justă pe de o parte, iar pe de altă parte output-ul bunurilor publice. Acest echilibru este bazat pe faptul ca cetăţenii spun adevăratele preferinţe, însă apare problema în a-şi spune aceste preferinţe în cazul grupurilor largi. (Musgrave, 1985, p. 13).

Modelul Tiebout prezintă următoarele supoziţii (Tiebout, 1990, p. 569):

- Activităţile guvernamentale nu produc externalităţi;
- Cetăţenii sunt complet mobili, fiind dispuşi să se mute în alte comunităţi pentru a-şi satisface preferinţele. Fiecare persoană se poate orienta spre o comunitate în care serviciile publice sunt mai bune. Pe de altă parte, fiecare cetăţean este liber să îşi găsească un loc de muncă oriunde doreşte, neavând restricţii în ceea ce priveşte locul în care să se stabilească.
- Cetăţenii deţin informaţii perfecte legate de venituri şi cheltuieli, legate de serviciile publice ale comunităţii, impozite.
- Există un număr mare de comunităţi locale, astfel că cetăţenii vor găsi o comunitate care să îi satisfacă cerinţele legate de serviciile publice.
- Pentru orice tipar de servicii ale unei comunităţi, care se ghidează după preferinţele locuitorilor mai vechi.
- Comunităţile care au o dimensiune sub nivelul optim, încercă să atragă noi locuitori pentru a scădea costul mediu. Cele care au dimensiunea peste optim procedează invers, iar cele care au dimensiunea optimă încearcă să işi păstreze populaţia constantă.

„Oakland a arătat faptul că condiţiile de eficienţă pentru bunurile publice finale pot fi aplicate bunurilor publice intermediare. Bunurile publice intermediare sunt input-uri în procesul de producţie a firmelor ce produc bunuri private pentru cetăţeni. Con-

form modelului lui Oakland, fiecare firmă produce aceleaşi bun privat folosind un bun public intermediar, care este subiectul non-rivalităţii în utilizarea acestuia de către o altă firmă. Eficienţa este obţinută adunând evaluarea marginală a firmelor utilizând input-urile bunului public". (op. cit. Howard, 2001, p. 15)

„Sandler şi Tschirhart susţineau de asemenea faptul că teoria „club" poate fi utilizată în determinarea mărimii optime a unei comunităţi, în timp ce Buchanan spunea că membrii unui club împart între aceştia pe de o parte beneficiile iar pe de altă parte, costurile". (op. cit. Howard, 2001, p. 16).

Acest capitol încearcă să dea o imagine generală asupra bunurilor publice pe de o parte, iar pe de altă parte asupra externalităţilor, prezentând abordările diferiţilor autori asupra noţiunii de externalitate şi bun public. Tot în acest capitol apare, de asemenea, o clasificare a externalităţilor şi a bunurilor publice. Sigur că asupra acestui subiect al externalităţilor s-ar putea discuta mult, însă scopul acestui capitol este doar de a reda o imagine de ansamblu asupra celor două noţiuni.

3. 5. Externalităţi

În procesele care au loc atât pe piaţa publică cât şi pe cea privată privind producţia şi consumul au loc anumite efecte cunoscute sub denumirea de *externalităţi. Externalităţile* pot fi definite ca fiind "situaţia în care activitatea unui agent de pe piaţă aduce costuri sau beneficii unui alt agent care acţionează pe piaţă independent de voinţa acestora". (Fisher, 1987, p. 30). Termenul de externalitate a fost pentru prima dată utilizat de Alfred Marshall în „Principles of Economics". (Marshall, 1920, p. 266). Acesta amintea pe de o parte de „external economies", iar pe de altă parte de „internal economies". Marshall se referea la „external economies" amintind de bunurile care sunt dependente de dezvoltarea generală a industriei, iar la „internal economies" amintind de cele dependente de gospodărie,

afacere, şi totodată la eficienţa managementului acestora. Marshall împreună cu Pigou au fost cei care au argumentat faptul că „forţele" pieţei nu se pot baza doar pe alocarea eficientă a resurselor, iar industriile care sunt subvenţionate cresc nivelul optim al output-urilor. „Bineînţeles că asupra ideilor formulate de Marshall şi Pigou au existat diverse critici şi adăugiri numai dacă ne gândim la Clapham, Robinson, Young, Knight, Viner. Clapham nu a fost de exemplu de acord asupra valorii de sortare a industriilor. Marshall vorbea de „external economy" ca şi de o dezvoltare generală a industriei asociată cu intrarea unei noi firme. Allyn Young (1913) a ridicat de asemenea semne de întrebare asupra faptului că curba cererii (oblică) ar fi o cauză de abatere a echilibrului competitiv de la optimul social. Knight (1924) arată de asemenea că scăderea încasărilor nu sunt un motiv de îngrijorare. Acesta arată faptul că exemplul alegerii optime dintre două drumuri, este în esenţă un caz de alegere liberă a unei resurse limitate. Viner a fost cel care cel care a împărţit externalităţile în două tipuri: pecuniare şi tehnologice". (op cit. Papandreou, 1994, p. 27).

„Buchanan şi Stubblebine au dat o definiţie mai operaţională şi mai uşor utilizabilă a externalităţilor. Aceştia defineau un efect extern, o externalitate apare când,

$$U^A = U^A (X_1, X_2, .., X_m, X_1)$$

Astfel, utilitatea unui individ, A, depinde de activităţile (X_1, X_2.., X_m), care sunt exclusiv sub controlul sau autoritatea sa, dar şi de o activitate singulară, Y_1, care este prin definiţie, sub controlul unui alt individ, B, care se presupune că se află în acelaşi grup social. Warren Samuels (1972) a interpretat definiţia dată de Buchanan şi Stubblebine într-un sens mai general, caracterizând externalitatea ca o interdependentă generală". (op cit. Papandreou, 1994, pp. 35-36).

Utilizând terminologia folosită de Pigou, putem spune faptul că acolo unde este prezentă o externalitate există o divergenţă intre costul social şi privat. Dahlman interpretează această definiţie afirmând că cu toate că în momentul în care toate înţelegerile con-

tractuale voluntare au intrat pe piaţă prin intermediul diferitelor tranzacţii, rămân diferite tranzacţii care trebuie internalizate. Fără interferenţe în mecanismul preţului, unele tranzacţii care ar fi fost benefice nu se realizează. Din moment ce forţele pieţei nu sunt capabile să elimine deficienţele pieţei, sunt necesare o serie de acţiuni din partea statului. Statul poate determina agenţii economici să ia în calcul efectele generate de aceştia. Întrebarea care s-ar putea pune în acest caz, care este motivul pentru care cei care acţionează pe piaţă nu sunt capabili să-l determine pe emitentul unei externalităţi, să-şi internalizeze costurile acţiunilor sale? Motivul este faptul că costul realizării tranzacţiei este mai mare decât beneficiul aşteptat. (Dahlman, 1988, pp. 209-210).

Externalităţile indică de asemenea prezenţa unui cost de tranzacţie. Acest cost de tranzacţie a fost introdus pentru prima dată de Coase şi Pigou. Este binecunoscut articolul lui Coase (1960) „The Problem of Social Cost". (Coase, 1960, pp. 1-44). Se pare însă că economistul Coase nu a efectuat nici o conexiune între conceptul de externalitate şi problema costului social în lucrarea sa.

În vederea înţelegerii cât mai exacte a conceptului de externalitate Papandreou Andreas a prezentat acest concept sub diferite aspecte (op cit. Papandreou, 1994, pp. 44-45):

- „Externalitatea privită ca un aspect de mediu. Această problemă a externalităţii privită ca un aspect de mediu, a devenit foarte discutată la începutul anilor 1960. Asocierea externalităţii cu poluarea a creat ideea că externalitatea a fost o categorie distinctă a acestui fenomen.
- Externalitatea privită ca un aspect al Echilibrului – General. Mulţi economişti au privit problema externalităţilor din perspectiva Echilibrului – General. Acesta a generat noţiunea de „missing markets", încercându-se să se realizeze o clasificare mai riguroasă a eşecului pieţei. Externalitatea este văzută în primul rând ca fiind o cauză a eşecului pieţei.

- Externalitatea privită sub aspect instituţional. Acest aspect vizează diferite probleme legate de formarea instituţiilor. Un număr mare de economişti au văzut nevoia creării unor modele în acest sens care să răspundă diferitelor întrebări legate de acest aspect".

Baumol şi Oates au prezentat o definiţie a externalităţii, aceasta fiind formată din două condiţii (op cit. Papandreou, 1994, pp. 46-47):

- „O externalitate este prezentă ori de câte ori utilitatea diferiţilor indivizi (I) sau relaţiile de producţie includ variabile reale (non-monetare, ale căror valori au fost alese de către corporaţii, persoane, stat, fără a da atenţie efectelor bunăstării indivizilor (I).
- Decidentul a cărui activitate influenţează nivelele de utilitate ale altor persoane nu primeşte nici un fel de foloase materiale de pe urma acestei activităţi, o sumă egală ca valoare cu beneficiile marginale rezultate".

Tipuri de externalităţi
Externalităţi pozitive
Externalităţi negative
Externalităţi producător -producător
Externalităţi producător-consumator
Externalităţi consumator-consumator
Externalităţi băneşti sau pecuniare
Externalităţi tehnologice
Externalităţile marginale
Externalităţile inframarginale: Externalitaţi Inframarginale pozitive şi negative

Utilizarea celor două condiţii a fost legată de dorinţa autorilor de a face o distincţie clară între noţiunea de externalitate de diferite categorii de ineficienţă. Baumol şi Oates subliniau faptul că prima condiţie determină existenţa externalităţii, în timp ce a doua condiţie face o asociere a noţiunii de externalite cu ineficienţa.

Pe de altă parte, Buchanan şi Tullock folosesc termenul de externalitate în diferite înţelesuri (op cit. Papandreou, 1994, pp. 58-59):

- „Aceştia pun semn de egalitate între externalitate şi interdependenţă generală: orice impact potenţial pe care decizia unui agent o are asupra unui alt agent este o externalitate.
- În al doilea rând, aceştia pun semn de egalitate între externalitate şi ineficienţă, sau a beneficiului potenţial din comerţ, comportamentul voluntar privat fiind o modalitate de eliminare a externalităţii.
- În al treilea rând, externalitatea se află sub influenţa majoră a costurilor şi beneficiilor (directe sau indirecte), aceasta diferind de prezenţa interdependenţei generale".

O externalitate apare ori de câte ori o acţiune a unui individ afectează utilitatea unui alt individ. După cum vom vedea în paginile următoare, externalităţile sunt de diverse tipuri: pozitive, negative, pecuniare, non-pecuniare, marginale, inframarginale, pareto relevante sau nerelevante etc.

O externalitate apare atunci când acţiunea unui agent economic afectează situaţia economică a altui agent independent de modificare a preţurilor sau a producţiei de pe piaţă. Externalităţile pot fi atât *pozitive* (caz în care aduc un câştig celuilalt agent de pe piaţă) cât şi *negative* (caz în care duc la creşterea costurilor acestuia).

Poluarea, spre exemplu, este cea mai cunoscută formă de externalitate negativă. Poluarea unui râu produce efecte negative şi costuri pentru toţi cei care folosesc apa acelui râu. Aceste costuri nu au fost previzonate deoarece nu se ştia de existenţa lor, dar trebuie să fie acoperite din aceeaşi cantitate de venituri. Aici se impune deci ca statul trebuie să intervină. Nu este normal ca acţiunea unui agent să producă efecte negative asupra altora, să le genereze costuri, iar acel agent economic să obţină profit din activitatea sa fără a se ţine cont de costurile pe care le generează celorlalţi. Astfel, statul încercă să balanseze această disproporţie. Statul impune anumite

taxe agentului poluator cu ajutorul cărora reduce efectele poluării pe de o parte şi costurile generate celorlalţi agenţi de pe piaţă.

Există însă şi externalităţi *pozitive* ce fac ca activitatea unui agent să producă efecte negative celorlalţi agenţi de pe piaţă fără ca aceştia să fie nevoiţi să plătească ceva pentru aceste beneficii. Însă activitatea prin care agentul economic produce anumite beneficii, presupune o serie de costuri care nu sunt împărţite cu ceilalţi care beneficiază de pe urma activităţii sale.

De exemplu, dacă o persoană îşi instalează în curte un dispozitiv de omorât ţânţarii, care va omorâ ţânţarii din zonă, de efectele acestui dispozitiv vor beneficia şi vecinii persoanei respective[7]. Aceste exemplu de externalitate pozitivă poate fi folosit şi pentru a sublinia diferenţa dintre o externalitate pozitivă şi un bun public. Dacă în exemplul de mai sus dispozitivul instalat ar distruge ţânţarii din întreaga comunitate atunci nu mai este vorba de o externalitate pozitivă ci de un bun public, însă dacă de efectele acestui dispozitiv se bucură doar o pare din comunitate (vecinii), este cazul unei externalităţi pozitive. În realitate este destul de dificil să se facă o distincţie clară între bunuri publice şi externalităţi pozitive, însă această diferenţiere are o importanţă practică.

Externalităţile pot determina o activitate să devină ineficientă, deoarece costurile sau beneficiile externe pe care le generează o firmă, de obicei nu sunt luate în considerare. Atunci când se generează costuri (cazul externalităţilor negative) producătorul sau consumatorul subestimează costul social al acelei activităţi şi oferă din punct de vedere al societăţii prea mult din acea activitate. În cazul externalităţilor pozitive situaţia este inversă: producătorul subestimează beneficiile pe care le produce şi care nu sunt luate în calcul, astfel că acesta va produce mai puţin decât cerinţele populaţiei.

---

[7] exemplul este preluat din: Harvey S. Rosen-„ Public Fianace", McGraw-Hill Higher Education, 2002, p. 81;

Trebuie specificat faptul că externalităţile nu sunt produse numai de către agenţii economici care desfăşoară anumite activităţi pe piaţă, ci şi de indivizi (aşa cum reiese şi din exemplul de externalitate pozitivă dat mai sus).

Reducerea efectelor externalităţilor poate avea loc prin aşa numitul proces de internalizare a acestor efecte. Aceasta presupune ca o parte din costurile pe care le generează asupra celorlalţi, activitatea unui agent să fie suportate de către acel agent care le generează. Acest lucru se poate face cu ajutorul statului prin intermediul unor mecanisme financiare, şi anume, impunerea unei taxe asupra activităţii ce produce efecte negative asupra celorlalţi agenţi economici. Astfel, banii obţinuţi din aceste taxe vor fi folosiţi pentru reducerea efectelor negative a externalităţilor provocate de acel agent economic sau individ.

Internalizarea efectelor externalităţilor poate avea loc şi în cazul externalităţilor pozitive când tot astfel prin intervenţia statului o parte din beneficiile generate de un agent asupra activităţii altor agenţi de pe piaţă se întorc tot la agentul generator. Statul foloseşte însă în acest caz un alt mecanism financiar în locul taxelor şi anume cel al subvenţiilor sau diferite scutiri.

Sunt amintite de asemenea alte trei tipuri mari de externalităţi (Howard, 2001, p. 18):

1. Externalităţi producător – producător - apar în cazul în care input-urile şi output-urile utilizate de o firmă le afectează pe cele ale unei alte firme, fără indicarea preţului. Un hotel aflat în imediata apropiere a mării poate afecta resursele marine, şi chiar industria pescuitului.
2. Externalităţi producător - consumator – utilitatea funcţională a unui consumator este dependentă de output-ul producătorului. Acest tip de externalitate este rar în practică, totuşi un exemplu ar fi poluarea sonoră provocată de aviaţie.

3. Externalităţi consumator - consumator – apar în cazul în care activităţile unui consumator afectează utilitatea unui alt consumator fără indicarea preţului.

Dasgupta şi Pearce vorbesc şi de externalităţile *băneşti sau pecuniare* şi *externalităţi tehnologice.* (Dasgupta, Pearce, 1972, p. 120) Astfel discutăm de externalităţi pecuniare sau efecte pecuniare asupra altor industrii dacă produsele lor sunt relaţionate. Pentru a ne face mai bine înţeleşi, vom lua exemplul cu floarea soarelui. Astfel, cea mai mare producţie de ulei de floarea soarelui va duce la diminuarea preţului său şi la modificări substanţiale pe piaţa uleiului de măsline, a uleiului vegetal. Efectele tehnologice pot apărea de exemplu în cazul în care pesticidele utilizate pe terenurile din apropierea unui râu poluează apele acestuia ducând la creşterea costului peştelui în zonă. Aceste efecte tehnologice pot fi şi pozitive, de exemplu soluţia utilizată pentru stropirea unei plante va avea un efect pozitiv asupra alteia.

Halcombre aminteşte de asemenea, de alte două categorii de externalităţi: externalităţile *marginale* şi *inframarginale.* În cazul externalităţilor inframarginale nu există beneficii şi costuri marginale. Acest tip de externalităţi nu implică neapărat alocarea eficientă a resurselor. Externalităţile inframarginale pot fi de asemenea pozitive (ex: O populaţie educată este o externalitate pozitivă pentru întreaga populaţie) şi negative (ex: Poluarea unui lac de către o unitate economică, duce la moartea peştilor din acel lac, iar pe de altă parte acesta să nu mai poată fi utilizat pentru înot. Chiar dacă acea unitate economică va reduce substanţial poluarea acelui lac, acesta va fi prea poluat pentru a se mai putea înota în el şi pentru a mai trăi peşti în acesta. În acest caz, apar externalitătile inframarginale).

Teme de casă:

1. Definiţi conceptele de bunuri publice, bunuri private şi externalităţi.
2. Care sunt tipurile de externalităţi?

3. Care sunt cele patru categorii de bunuri?
4. Menţionaţi şi definiţi cele două categorii distincte de bunuri publice?

Capitolul 4
Cererea. Oferta. Formarea prețului pe piață

Obiective:

- clarificarea noțiunilor de cerere și ofertă
- prezentarea evoluției pieței și contribuția acesteia la formarea prețului
- evidențierea cererii și a ofertei pe piața publică

Noțiuni cheie: cererea, elasticitatea cererii, oferta, elasticitatea ofertei, prețul, piața publică, piața privată

4.1. Cererea

Concepția modernă privind economia de piață se referă la capacitatea acesteia de a oferi bunuri și servicii conform dorințelor oamenilor cu o utilizare cât mai eficientă a resurselor limitate. Acest lucru are loc pe piață prin întâlnirea cererii și a ofertei, proces cunoscut în teoria economică ca teorie a cererii și a ofertei, teorie care "evidențiază preferințele consumatorilor, determină nivelul cererii pentru diverse mărfuri, precum și faptul că costurile cu care operează firmele stau la baza ofertei de mărfuri".(Samuelson, Nordhaus, 2001, p.63).

În accepțiunea economică, cererea cunoaște mai multe interpretări. La nivel individual (agent economic), cererea reprezintă cantitatea dintr-un bun sau serviciu ce se poate cumpăra la un mo-

ment dat la un anumit preţ. Cererea agregată reprezintă totalitatea cantităţilor cerute dintr-o anumită categorie de bunuri şi poate fi calculată prin însumarea tuturor cererilor individuale pentru bunul respectiv.

Cererea reprezintă cantitatea de bunuri şi servicii pe care cetăţenii doresc să o cumpere la un anumit preţ la un moment dat pe piaţă. Legea cererii stabileşte faptul că există o relaţie inversă între preţ şi cantitatea cerută. Astfel, dacă preţul unui bun creşte, cantitatea cerută va scădea. (O'Connor, 2004, p. 137).

Oferta reprezintă cantitatea dintr-un bun sau serviciu ce poate fi oferită pe piaţă de către producător la un anumit preţ. La fel ca şi cererea agregată la rândul ei, oferta agregată reprezintă toată cantitatea oferită dintr-o anumită categorie de bunuri şi poate fi calculată prin însumarea ofertelor fiecărui producător a bunului respectiv.

Conform teoriei economice, pentru ca o economie să funcţioneze la cei mai ridicaţi parametrii ai eficienţei, preţul unui bun pe piaţă trebuie să se formeze în funcţie de cererea şi oferta existente pentru acel bun.

Legea ofertei stabileşte faptul că între preţ şi cantitatea oferită există o relaţie directă. Astfel, dacă preţul bunului creşte, creşte şi cantitatea oferită, iar dacă preţul scade, cantitatea oferită scade şi ea. (O'Connor, 2004, p. 139).

Într-o economie de piaţă, preţul este cel care influenţează cantitatea de mărfuri cumpărată. Cu cât preţul este mai mare, cu atât cantitatea cumpărată scade şi cu cât preţul este mai mic cu atât cantitatea cumpărată este mai mare.

Între preţul de piaţă al unui bun şi cantitatea cerută din acel bun există o relaţie bine definită în ipoteza în care celelalte condiţii rămân neschimbate.(Samuelson, Nordhaus, 2001, p.64). Această relaţie poartă denumirea de curbă a cererii. Conform acestei relaţii, atunci când cunoaştem preţul unui bun pe piaţă putem determina şi numărul de cumpărători ai acelui bun.

De asemenea, conform curbei cererii, între cantitatea cumpărată şi preţ există o relaţie invers proporţională. Astfel, dacă preţul creşte, cumpărătorii tind să achiziţioneze o cantitate mai mică din marfa respectivă (cererea scade), iar dacă preţul scade în timp ce ceilalţi factori rămân neschimbaţi, cantitatea cerută creşte (cererea creşte). Curba cererii este deci o pantă descrescătoare.

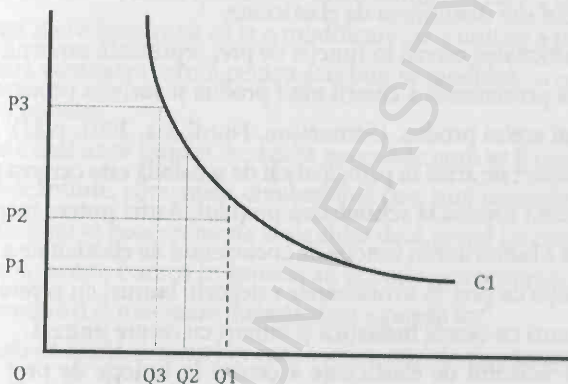


Fig. 2 Curba cererii pentru bunurile obişnuite
(preluare curs Luţaş-Bazele economiei de piaţă)

Totuşi trebuie să ţinem cont de faptul că într-o economie cererea nu poate fi influenţată numai de preţ, ci şi de o serie de mai mulţi factori. Un al doilea factor important care influenţează cererea constă în veniturile consumatorilor; astfel cu cât veniturile cresc cu atât cererea creşte chiar dacă şi preţurile cresc. De asemenea şi dimensiunea pieţei pentru un anumit bun sau produs influenţează cererea, şi anume cu cât dimensiunea unei pieţe este mai mare, cu atât cererea pentru un anumit tip de bunuri creşte, chiar dacă preţurile nu scad, ci dimpotrivă. Existenţa bunurilor substituibile are o influenţă deosebită asupra cererii unui bun. Cu cât un bun are mai mulţi substituenţi, cu atât cererea pentru acest bun va depinde din ce în ce mai puţin de preţ şi din ce în ce mai mult de preţurile substituenţilor lui. Cererea pentru un produs tinde să scadă dacă

preţul unui substituent este mai mic. Cererea poate fi influenţată şi de alţi factori cum ar fi gusturile şi preferinţele consumatorilor, factori speciali precum inundaţii, ninsori, incendii etc.

Cel mai important factor care influenţează cererea şi oferta este însă preţul. Termenul folosit pentru a explica modificările cantităţii cerute şi a cantităţii oferite în funcţie de schimbarea preţului, este cunoscut sub denumirea de elasticitate.

Elasticitatea cererii în funcţie de preţ reprezintă raportul dintre variaţia procentuală a cererii unui produs şi variaţia procentuală a preţului acelui produs. (Samuelson, Nordhaus, 2001, p.83). Astfel, acest raport ne arată în principal cât de sensibilă este cererea pentru un anumit produs la schimbarea preţului. Astfel putem face o clasificare a bunurilor în funcţie de coeficientul de elasticitate a cererii în funcţie de preţ în următoarele categorii: bunuri cu cerere elastică, bunuri cu cerere inelastică şi bunuri cu cerere unitară.

Coeficientul de elasticitate a cererii în funcţie de preţ se calculează ca raport dintre variaţia procentuală a cantităţii cerute şi variaţia procentuală a preţului:

$$E_{cp} = \frac{\Delta X / \Delta P_x}{X / P_x} = \frac{\Delta X}{X} / \frac{\Delta P_x}{P_x}$$

unde: X = bunul pentru care se calculează coeficientul de elasticitate a cererii în funcţie de preţ

P_x = preţul bunului respectiv

ΔX = modificarea cantităţii cerute din bunul X

ΔPx = modificarea preţului bunului X

Când acest raport are valori mai mari decât 1, atunci avem de-a face cu cererea elastică. Acest lucru semnifică faptul că la schimbarea preţului cu o unitate monetară, cantitatea cerută se schimbă cu mai mult de o unitatea monetară.

Cererea pentru acele bunuri care au înlocuitori, tinde să fie mai elastică decât cea pentru bunurile fără înlocuitori. Elasticitatea tinde să fie mai mare pentru bunurile de lux pentru care există produse înlocuitoare şi atunci când consumatorii au mai mult timp la dispoziţie pentru a-şi putea modifica propriul comportament.

Când coeficientul de elasticitate a cererii în funcţie de preţ are valori mai mici decât 1, spunem că avem bunuri cu cerere inelastică. Acest lucru înseamnă că la o modificare cu o unitate a preţului unui bun, cantitatea cerută pentru acel bun se modifică cu mai puţin de o unitate.

Este cazul unor bunuri de strictă necesitate cum ar fi produsele de îmbrăcăminte, alimentele, combustibili care sunt necesare traiului zilnic şi nu se poate renunţa la ele chiar dacă preţul lor creşte. De asemenea, aceste bunuri în general au şi puţini substituenţi, lucru ce determină o şi mai mare inelasticitate a cererii lor.

În sfârşit există şi cazuri în care coeficientul de elasticitate a cererii în funcţie de preţ este egal cu 1. În acest caz bunurile sunt bunuri cu elasticitate unitară. Acest lucru semnifică faptul că o modificare cu o unitate a preţului unui bun va determina modificarea cantităţii cerute pentru acel bun tot cu o unitate.

Trebuie făcută însă o distincţie clară între modificarea cantităţii cerute în funcţie de preţ şi modificarea cererii pentru un anumit bun. Pentru a evidenţia această diferenţă, luăm spre exemplu, cazul cererii de camere foto digitale. Dacă veniturile cresc, consumatorii doresc să cumpere mai multe camere foto chiar dacă preţul acestora rămâne neschimbat. Astfel, creşterea veniturilor determină creşterea cererii pentru acest produs. De asemenea, dacă preţul camerelor foto digitale scade, consumatorii cumpără mai multe camere foto. Această creştere a cantităţii achiziţionate a camerelor foto digitale este rezultatul scăderii preţului şi nu a modificării cererii. Reprezentată grafic, această modificare semnifică o deplasare a cantităţii cerute de-a lungul curbei cererii şi nu o deplasare a curbei cererii.

De fapt, ceea ce urmăresc producătorii să realizeze prin strategiile de marketing şi nu numai, este modificarea curbei cererii, a preferinţelor consumatorilor şi nu o modificare a cantităţii cerute atunci când are loc o scădere a preţului.

Un alt factor important care influenţează cererea este venitul. În termeni economici venitul este calculat ca fiind obţinut prin înmulţirea preţului cu cantitatea. În acest caz, coeficientul de elasticitate a cererii în funcţie de venit se calculează ca fiind raportul dintre înclinaţia marginală spre consumul unui bun şi înclinaţia medie spre consumul acelui bun dată de raportul dintre cantitatea cerută şi venit).

$$E_{ci} = \frac{\Delta X / ?I}{X / M} = \frac{\Delta X}{X} / \frac{\Delta I}{I}$$

E_{ci} = coeficientul de elasticitate a cererii în
X = bunul pentru care se calculează coeficientul de elasticitate
I = venitul disponibil pentru procurarea bunului X
Δ X = modificarea cererii pentru bunul X
Δ I = modificarea venitului.

Înclinaţia marginală spre consum a bunului X măsoară schimbarea intervenită în raportul dintre modificarea cererii şi modificarea venitului generată de modificarea venitului cu o unitate în timp ce înclinaţia medie spre consumul bunului X măsoară raportul dintre cantitatea cerută din bunul respectiv la oricare nivel al venitului raportată la nivelul respectiv al venitului, sau la un nivel dat al preţului ca şi raport dintre acesta şi totalul venitului. (Estrin, Leidler, 1995, p.21).

Modificarea cererii în funcţie de venit poate fi explicată cu ajutorul unui exemplu: cererea pentru călătoriile de afaceri efectuate cu avionul este inelastică, astfel că, creşterea biletelor de călătorie pentru afaceri tinde să aducă o sporire a veniturilor; în schimb ce-

rerea pentru călătoriile de plăcere cu avionul tinde să fie mai elastică deoarece oamenii au mai multe opţiuni privind destinaţia şi momentul efectuării călătoriei, iar o creştere a preţului biletelor de avion duce la scăderea veniturilor. Din acest exemplu putem afirma următoarele: dacă cererea este inelastică, scăderea preţului determină reducerea venitului total; dacă cererea este inelastică scăderea preţului duce la creşterea venitului total; dacă cererea are elasticitate unitară, scăderea preţului nu influenţează mărimea venitului total.

Modificarea cererii în funcţie de preţ a fost prezentată în general pentru bunurile obişnuite. Există însă pe piaţă mai multe categorii de bunuri a căror cerere nu se comportă la fel ca şi cea a bunurilor obişnuite. Este şi cazul bunurilor Griffin (bunuri inferioare) - bunuri de calitate inferioară în cazul cărora o scădere a preţului nu duce la creşterea cererii, ci de multe ori chiar dimpotrivă, cererea pentru acest tip de bunuri scade pe măsura creşterii veniturilor. În cazul bunurilor de lux situaţia este inversă chiar dacă preţul acestora creşte cererea pentru bunuri de lux creşte şi ea pe măsură ce venitul creşte.

4.2. Oferta

Oferta poate fi definită ca fiind cantitatea dintr-un bun oferită pe piaţă la un anumit preţ şi la un anumit moment. Oferta se referă mai exact la legătura existentă între preţul oferit pe piaţă pentru un anumit bun şi cantitatea de bunuri pe care firmele se hotărăsc să o producă şi să o ofere pe piaţă. Curba ofertei reprezintă relaţia existentă între preţul pieţei şi cantitatea din marfa respectivă pe care producătorii doresc să o realizeze şi să o vândă, în condiţiile în care ceilalţi factori rămân neschimbaţi. (Samuelson, Nordhaus, 2001, p.68).

Mărimea ofertei de pe piaţă depinde şi ea de o serie de factori, atât de natură subiectivă cât şi de natură obiectivă. Trebuie ţinut cont de faptul că cei care oferă bunuri pe piaţă au ca principal scop obţinerea de profit din această activitate. Astfel, producătorii vor

oferi pe piaţă acele bunuri, în asemenea cantităţi şi la anumite preţuri care să le asigure acest deziderat. Un factor important care influenţează în mare măsură decizia producătorului în privinţa cantităţii oferite dintr-un bun îl reprezintă costul de producţie. Atunci când costul este mai mic decât preţul de producţie, furnizarea unei cantităţi mai mari din acel produs va duce la o creştere a profitului; în schimb în situaţia în care costurile sunt mai mari decât preţul oferit pe piaţă, furnizorul este tentat să nu mai producă acea marfă, ci să se orienteze spre alte produse.

La rândul lui însă, costul de producţie depinde în mare măsură de preţul factorilor de producţie. Când preţul factorilor de producţie (munca, natura, capitalul) este mare, acest lucru determină creşterea costurilor. De exemplu, o creştere bruscă a preţurilor la energia electrică va duce la creşterea costurilor de producţie şi la reducerea ofertei. De asemenea, progresul tehnologic pe de altă parte poate duce la scăderea costurilor de producţie şi implicit la creşterea ofertei. Acest progres tehnologic presupune noi tehnologii, noi procese prin care se reduce cantitatea de resurse folosite pentru producerea aceleiaşi cantităţi de bunuri. Astfel datorită progresului tehnologic timpul necesar producerii unui automobil s-a redus faţă de acum 5 ani, ceea ce permite producătorului să fabrice mai multe automobile la acelaşi preţ.

Oferta este influenţată şi de preţul bunurilor substituibile; astfel când producătorii observă că preţul unui produs substituibil creşte, atunci vor creşte oferta pentru alt bun substituibil. De exemplu, dacă într-o fabrică de aparatură electrocasnică se produc mai multe modele de televizoare, dacă cererea pentru un anumit tip de televizoare va creşte, va creşte şi producţia acestor tipuri de televizoare lucru ce implică folosirea mai multor resurse pentru producerea acestora decât pentru producerea celorlalte modele. Astfel producătorii se află puşi în situaţia de a reduce oferta pentru celelalte modele de televizoare a căror cerere nu a crescut.

Pe lângă toţi aceşti factori, şi statul are o influenţă decisivă asupra ofertei de pe piaţă. Pe lângă faptul că statul poate deţine în anumite sectoare monopolul pentru anumite bunuri şi servicii, acesta intervine şi pe piaţa privată prin diferite reglementări (privind salariul minim pe economie, protecţia mediului etc.) care duc la creşterea preţului factorilor de producţie şi implicit la scăderea ofertei.

La fel ca şi în cazul cererii, şi oferta se modifică în timp, în funcţie de modificarea preţului.

Elasticitatea ofertei în funcţie de preţ exprimă/reprezintă sensibilitatea cantităţii oferite dintr-un produs la modificarea preţului pieţei.

La fel ca şi în cazul cererii, elasticitatea ofertei în funcţie de preţ reprezintă raportul dintre variaţia procentuală a cantităţii oferite şi variaţia procentuală a preţului. Şi în cazul ofertei avem bunuri cu elasticitate elastică, inelastică şi unitară, în funcţie de coeficientul de elasticitate al ofertei în funcţie de preţ. Calculul coeficientului de elasticitate al ofertei în funcţie de preţul pieţei se exprimă ca fiind raportul dintre variaţia procentuală a cantităţii cerute şi variaţia procentuală a preţului.

Astfel, dacă coeficientul de elasticitate al ofertei în funcţie de preţ are valoarea 1, atunci oferta are elasticitate unitară, adică la creşterea (sau scăderea) cu o unitate a preţului unui produs, cantitatea oferită din acel produs va creşte (sau va scădea) tot cu o unitate.

Oferta este inelastică dacă variaţia procentuală a cantităţii oferite este mai mare decât variaţia procentuală a preţului, iar oferta este elastică dacă variaţia procentuală a cantităţii oferite este mai mică decât variaţia procentuală a preţului.

În funcţie de elasticitatea ofertei în funcţie de preţ putem avea mai multe variante ale curbei cererii. Astfel, există bunuri cu ofertă perfect inelastică, pentru care modificarea preţului nu determină

modificarea cantităţii oferite. Pentru astfel de bunuri, coeficientul de elasticitate va avea valoarea 0, iar curba ofertei va fi o dreaptă verticală. De asemenea, există şi bunuri cu elasticitate perfect elastică, la care prin modificarea cu o mărime foarte mică a preţului duce la o modificare foarte mare a cantităţii oferite. În acest caz curba ofertei este o dreaptă orizontală.

Şi în cazul ofertei este valabilă diferenţierea între deplasarea curbei ofertei şi deplasarea cantităţii oferite. Când oferta de miere de albine sporeşte ca urmare a creşterii preţului, avem de-a face cu o deplasare a cantităţii cerute de lungul curbei ofertei; când însă oferta de miere de albine sporeşte ca urmare a scăderii costurilor de producţie avem de-a face cu o deplasare a curbei ofertei. Luăm ca exemplu industria automobilelor: pe măsură ce costurile de producţie scad şi creşte ameninţarea produselor de import, oferta de automobile autohtone creşte. Acest lucru duce la deplasarea curbei ofertei spre dreapta. Dacă guvernul impune unele restricţii privind importul de autoturisme în vederea protejării producătorilor autohtoni, oferta de automobile autohtone creşte ca urmare a creşterii preţului autoturismelor autohtone, ceea ce duce la deplasarea cantităţii oferite de-a lungul curbei ofertei.

Gradul de elasticitate al ofertei este influenţat de mai mulţi factori, printre care unul dintre cei mai importanţi îl reprezintă uşurinţa cu care poate fi crescută producţia dintr-o anumită ramură de activitate. Dacă factorii de producţie pot fi obţinuţi cu uşurinţă pentru a creşte producţia şi la preţuri acceptabile, atunci oferta poate fi mărită, printr-o uşoară creştere a preţului bunurilor produse. Dacă însă factorii de producţie necesari se găsesc cu dificultate, iar procesul de producţie este strict limitat atunci, chiar şi o creştere foarte mare a produselor oferite pentru a putea procura acei factori necesari creşterii producţiei nu va determina decât o creştere nesemnificativă a cantităţii oferite. În acest caz oferta este inelastică.

4.3. Formarea preţului pe piaţă

Preţul reprezintă cantitatea de bani pe care un consumator trebuie să o plătească pentru a putea obţine o anumită cantitate dintr-un bun sau serviciu.

Conform teoriei economice, mărimea preţului se formează pe piaţă în funcţie de cererea şi oferta existente pentru acel bun.

Preţul are mai multe accepţiuni: acesta reprezintă modalitatea de reglare a activităţii economice, prin folosirea lui ca instrument ce permite alocarea optimă a resurselor dar şi a veniturilor, de asemenea preţul unui bun înseamnă de fapt recunoaşterea utilităţii bunului sau serviciului respectiv. Nivelul preţurilor pe piaţă depinde atât de aprecierile consumatorilor, cât şi de costurile de producţie. Pentru a demonstra complexitatea formării preţurilor pe piaţă, în cartea sa, Adam Smith afirmă: "Utilitatea şi costul producţiei împreună, joacă un rol determinant în stabilirea valorii şi, evident, am putea discuta dacă lama superioară sau inferioară a unei foarfeci este cea care taie o bucată de hârtie, dar şi dacă valoarea este determinată de utilitatea sau de costul producţiei" (Smith, 1962, p.34).

Formarea preţului şi mărimea lui depind de o serie de factori, cei mai importanţi sunt:

- Utilitatea bunului respectiv;
- Puterea de cumpărare a consumatorilor;
- Preţul acelui bun pe alte pieţe;
- Nivelul preţurilor substituenţilor pentru acel bun, în cazul în care acesta are substituenţi;
- Costurile de producţie ale acelui bun sau, în cazul serviciilor, de furnizare a acelui serviciu;
- Costul factorilor de producţie;
- Tipul de piaţă pe care se află un astfel de bun.

Preţul reprezintă un important etalon de măsurare a valorii mărfurilor, de comparare a performanţelor unui agent economic atât faţă de el însuşi în diferite momente ale activităţii, cât şi faţă

de alţi agenţi care activează pe piaţă. De asemenea preţul este un puternic instrument în ceea ce priveşte cererea de bunuri deoarece prin intermediul preţurilor, ofertanţii pot afla informaţii cu privire la preferinţele consumatorilor şi la valoarea economică pe care aceştia o atribuie unor produse.

Preţul pe piaţă se formează în funcţie de cererea şi oferta existente pentru un anumit bun. Cererea şi oferta evoluează la rândul lor în funcţie de preţ, aşa cum am arătat în capitolul privitor la elasticitatea cererii şi ofertei. Preţul de echilibru se formează în mod liber, spontan, ca rezultat al interacţiunii dintre cerere şi ofertă; acesta reprezintă acel nivel al preţului în care cantitatea cerută este egală cu cantitatea oferită, astfel că are loc un nivel maxim al vânzărilor.

Formarea preţului de echilibru pe piaţa unui anumit bun are loc şi în funcţie de formarea preţurilor pe piaţa factorilor de producţie pentru bunul respectiv, a bunurilor substituibile sau a celor complementare.

Preţul de echilibru se formează la intersecţia dintre cerere şi ofertă, astfel că orice modificare a cererii sau a ofertei va duce la modificarea preţului de echilibru pe acea piaţă. Modificarea cererii în sensul creşterii ei, în condiţiile în care oferta rămâne neschimbată, duce la creşterea preţului de echilibru; în timp ce o modificare a ofertei în sensul creşterii sale în timp ce cererea rămâne neschimbată, duce la scăderea preţului de echilibru.

Dacă preţul de echilibru se formează la intersecţia dintre cererea agregat şi oferta agregat, trebuie definite aceste două concepte. Cererea agregat reprezintă suma tuturor ofertelor de preţ adresate de toţi cumpărătorii de pe piaţa unui bun omogen. Oferta agregat reprezintă suma tuturor ofertelor celor care produc un anumit bun omogen.

Pe piaţă există însă mai multe categorii de participanţi, atât în ceea ce priveşte ofertanţii cât şi în ceea ce priveşte consumatorii.

Astfel, anumiţi ofertanţi care au o putere economică mai redusă oferă un anumit bun în condiţii diferite din punct de vedere al costurilor faţă de cei care oferă acelaşi produs dar au o putere economică mai mare. Cei cu o putere economică mai mare care pot oferi acel produs la un cost mai mic decât preţul de echilibru, vor obţine profit din diferenţa dintre costul mediu şi preţul de vânzare al acelui bun. Din profitul astfel obţinut, aceştia îşi vor putea mări producţia până la nivelul la care costul mediu este egal cu costul marginal. În acest mod, aceşti producători, îşi vor dezvolta producţia, vor obţine economii la scară ceea ce va duce la scăderea costului mediu, consolidându-şi poziţia pe piaţă şi acaparând segmente importante ale pieţei acelui bun. Aceşti ofertanţi vor deveni din ce în ce mai influenţi pe piaţă, lucru ce va duce în timp la transformarea acelui segment de piaţă în oligopol sau monopol.

În schimb, firmele care au o putere mai redusă pe piaţă şi obţin acel bun la un cost mai mare decât preţul de echilibru, vor avea pierderi ca rezultat al acestei diferenţe. În timp, aceste pierderi concomitente îl vor determina pe producător/agent economic să renunţe la producţia bunului respectiv şi să se orienteze spre pieţele altor bunuri care să-i aducă profit.

Trebuie făcută şi în acest caz o distincţie clară. Dacă preţul de echilibru al unui produs a crescut, trebuie stabilit dacă acest lucru se datorează scăderii costurilor de producţie sau creşterii cererii pentru acel bun. Modificarea preţului de echilibru are loc atunci când factorii care influenţează cererea sau oferta se schimbă.

Schimbările pe care le suferă curbele cererii şi ofertei contribuie la modificarea preţului şi a cantităţii de echilibru. Preţurile stabilite pe baze concurenţiale conform legilor pieţei contribuie la distribuirea raţională a ofertei limitate de bunuri între cei care au nevoie de ele.

Formarea preţului de echilibru este o situaţie pur ipotetică, caracteristică pieţei cu concurenţă perfectă. În realitate nu există însă

astfel de pieţe, iar preţul se formează pe piaţă şi în funcţie de alţi factori decât cererea şi oferta de pe piaţă. Un astfel de factor este şi legislaţia privind unele reglementări pentru intrarea pe anumite pieţe a unor noi companii, în scopul protejării anumitor sectoare de lucru, ce duce la o concurenţă imperfectă pe acea piaţă. De asemenea, există şi reglementări privind încurajarea formării de monopoluri pe anumite pieţe (acordarea de brevete, licenţe, taxele vamale etc.)

Un alt factor care influenţează formarea preţului îl reprezintă scăderea costurilor de producţie la dimensiuni mari ale producţiei, lucru ce duce la formarea economiilor la scară ce pot ocupa segmente importante de pe o anumită piaţă, favorizând în acelaşi timp şi apariţia pieţelor de tip monopol.

Formarea preţului pe piaţa de tip monopol se face într-un mod particular, spre deosebire de formarea preţului pe oricare altă piaţă. Acest lucru se întâmplă deoarece piaţa de tip monopol are anumite trăsături ce nu favorizează formarea preţului în mod liber, dintre care amintim:

- existenţa unui singur producător pentru un anumit tip de produse sau servicii, lucru ce-i va permite să controleze preţul produselor respective pe acea piaţă;
- nu există bunuri substituibile pentru produsele pe care acel singur producător le oferă;
- pentru a putea intra pe acel segment de piaţă există puternice bariere atât de ordin economic cât şi de ordin legislativ.

Preţul format pe o astfel de piaţă poartă denumirea de preţ de monopol, şi este un preţ foarte ridicat în comparaţie cu preţurile ce se formează pe pieţele cu alt tip de concurenţă.

Firma care deţine monopolul pe o anumită piaţă poate să fixeze preţul de vânzare la un anumit nivel, fiind influenţată în decizia sa doar de strategia pe care aceasta doreşte să o adopte, şi anume, aceasta poate fixa preţul la nivelul la care ar putea vinde toată cantitatea pentru care există cerere, chiar dacă ar înregistra pe anumite

unităţi de produs pierdere, pe totalul cantităţii vândute va înregistra profit; sau poate să producă doar o cantitate mică din acel bun şi să o vândă la un preţ foarte mare.

Totuşi, companiile de pe pieţele de tip monopol trebuie să ţină seama în ceea ce priveşte activitatea lor, dar mai ales în ceea ce priveşte stabilirea preţului de monopol, de puterea de cumpărare a consumatorilor, de preferinţele acestora, de existenţa unor categorii de produse care pot satisface acelaşi gen de trebuinţe, fără ca aceste produse să fie produse substituibile celor pe care ei le produc. În acelaşi timp agenţii de pe pieţele de monopol trebuie la rândul lor să ţină seama de costul de producţie al produsului respectiv.

Piaţa de tip monopol oferă cel mai scăzut grad de satisfacţie a consumatorilor privind raportul dintre ceea ce sunt ei dispuşi să sacrifice pentru a consuma o unitate dintr-un anumit bun produs pe o piaţă de tip monopol şi preţul cerut pe această piaţă pentru acel bun. Acesta este şi unul dintre motivele pentru care în majoritatea ţărilor este interzisă formarea monopolurilor prin diferite reglementări legislative, care interzic acţiuni privind fixarea preţurilor sau limitări privind intrarea pe anumite pieţe.

Monopolul este un tip de structură a pieţei, în care o firmă este unic producător al unui bun sau serviciu. Azi, mulţi economişti sunt de părere că monopolul apare în cazul în care o firmă controlează 80% - 90% dintr-o anumită piaţă. Există patru tipuri principale de monopol (op. cit O'Connor, 2004, p. 119):

- "Monopolul natural - există atunci când o singură firmă este capabilă să producă mai eficient decât ar putea mai multe firme mici concurente;
- Monopolul tehnologic - există, atunci când o firmă dezvoltă o nouă tehnologie, pentru producerea unui nou produs. Aceste noi tehnologii sunt protejate atent, care dau unui inventator dreptul de a folosi invenţia şi de a produce pentru o perioadă de peste 20 de ani;

- Monopolul de stat apare când statul este unicul producător al bunului sau serviciului respectiv (ex. distribuirea de apă potabilă, servicii de canalizare, şi, poate cel mai bun exemplu ar fi U.S. Postal Service. Acest tip de servicii nu vor fi subvenţionate şi nu vor avea un preţ rezonabil în cazul în care vor fi distribuite de firme private.
- Monopolul geografic apare în cazul în care un producător distribuie un bun sau serviciu intr-o anumită zonă geografică. În zilele noastre acest tip de monopol a început să devină mai puţin important, odată cu apariţia comerţului electronic".

În cazul monopolului natural neregulat, teoria neoclasică stabileşte faptul că o firmă va produce până în punctul în care venitul marginal este egal cu costul marginal şi preţul este mai mare decât costul marginal. Costul preţului marginal apare în punctul în care P= M*C, acesta fiind un criteriu de a asigura eficienţa în cazul utilităţilor publice (Halcombre,1996, p.98).

„Teoria MCP (marginal cost pricing) este o metodă nu o dogmă. Este construită pe Oprimalitatea Pareto şi pe maximizarea surplusurilor consumatorilor şi producătorilor. De asemenea, mai trebuie luate în considerare şi: structura pieţei, externalitaţile, elasticitatea cererii şi a ofertei".(op cit. Buchanan, 1968, p.29).

Piaţa de tip monopson funcţionează în mare parte la fel ca şi piaţa de tip monopol. Pe această piaţă există însă un singur cumpărător pentru un anumit bun, lucru care determină ca acesta să aibă o influenţă destul de mare privind deciziile de pe această piaţă. În general, acest tip de piaţă se găseşte în sfera produselor materiilor prime pentru ramuri industriale sau agricole(ex. în agricultură).

Fiind un singur cumpărător, acesta poate determina chiar şi preţul de vânzare, deoarece producătorul depinde de acest singur cumpărător. Acesta poate chiar să fixeze un anumit preţ pentru acel bun, pentru ca apoi să vândă bunul respectiv pe o altă piaţă sau

pe aceeaşi piaţă, dar într-o altă perioadă de timp, la un preţ mai mare realizând astfel un câştig din situaţia sa de unic cumpărător. În situaţia de monopson, deciziile de pe piaţă privind nivelul preţului nu mai depind de preferinţele consumatorilor, de costurile de producţie, ci mai ales de capacitatea producătorilor care sunt sau nu capabili de a-şi asuma un risc, şi anume, riscul de a nu ceda la influenţele consumatorului privind o influenţă extremă în ceea ce priveşte scăderea preţului; acest risc şi-l pot asuma pornind de la premisa că din moment ce acel consumator este dispus să plătească un anumit preţ pentru acel bun, preţ pe care el însuşi vrea să-l stabilească, acesta înseamnă că acel bun îi este necesar, deci va fi capabil să plătească şi alt preţ pentru el.

Există însă şi o formă a pieţei de tip oligopol cunoscută sub denumirea de duopol, atunci când pe piaţă există un număr de doi producători pentru furnizarea unui bun omogen. În situaţia duopolului cei doi producători pot să adopte mai multe variante cu privire la influenţarea preţurilor bunului respectiv pe acea piaţă.

Poate exista situaţia în care cei doi se luptă pentru supremaţie pe acea piaţă, iar unul dintre ei va reduce preţurile până la nivelul la care celălalt va fi eliminat şi atunci el va deţine monopolul pe acea piaţă. În această situaţie trebuie ţinut cont de faptul că şi cel care reduce preţurile va avea de pierdut prin reducerea profitului, datorită scăderii preţului de vânzare, însă pe termen lung el va obţine monopolul şi îşi va putea recupera această pierdere. Celălalt producător va fi eliminat de pe piaţă.

O altă variantă a duopolului ar putea fi cea în care cele două firme încearcă să supravieţuiască pe piaţă pe o perioadă cât mai lungă. Astfel, ele încheie acorduri privind fixarea preţurilor la un anumit nivel, împărţirea influenţelor pe piaţă, a cantităţilor produse etc. Majoritatea ţărilor democratice descurajează încheierea unor astfel de înţelegeri între firme pentru menţinerea pe piaţă prin diferite reglementări legislative care interzic printre altele şi:

folosirea preţului de dumping, folosirea de preţuri discriminatorii, încheierea de înţelegeri privind preţul de vânzare.

Piaţa monopolistică are şi ea anumite particularităţi în ceea ce priveşte formarea preţurilor. Pe această piaţă există un număr relativ mare de producători care produc bunuri neomogene, dar substituibile. Deciziile pe care le ia fiecare producător în parte cu privire la mărimea cantităţii oferite nu influenţează activitatea altui producător însă luate per ansamblu reacţiile tuturor ofertanţilor de pe această piaţă au consecinţe asupra fiecărui producător care acţionează pe piaţa respectivă. Pe acest tip de piaţă cererea pentru un anumit produs nu este perfect elastică, iar pe termen scurt maximizarea profitului va avea loc la acel nivel al producţiei la care venitul marginal este egal cu costul marginal.

Prezentarea sistemului prin care are loc formarea preţurilor pe diferite tipuri de piaţă are drept scop o mai bună înţelegere a mecanismelor pieţei şi a legăturilor şi interdependenţelor ce se creează între diferite componente ale sale. Într-o economie nu există însă un anumit tip de piaţă (monopol, oligopol etc), şi toate aceste tipuri de pieţe le întâlnim într-o măsură mai mare sau mai mică în orice economie contemporană.

Preţul reprezintă pe piaţă un instrument prin care are loc procesul de alocare al resurselor şi de redistribuire al veniturilor. De asemenea, prin intermediul acestuia are loc o monitorizare a eficienţei activităţii desfăşurate de către agenţii economici. Celor care au o activitate economică eficientă, piaţa le oferă în continuare posibilitatea de a obţine câştiguri în urma activităţii desfăşurate, iar cei cu o activitate ineficientă sunt eliminaţi de pe piaţă. Preţul este instrumentul cel mai viabil folosit de agenţii economici pentru a evalua gradul în care produsele sau serviciile oferite de ei sunt sau nu în conformitate cu aşteptările consumatorilor şi în ce măsură acestea răspund tuturor cerinţelor lor.

Jean Dreze şi Nicholas Stern amintesc de preţul ascuns sau din umbră „shadow price" spunând că acest preţ măsoară impactul net asupra bunăstării sociale. (Dreze şi Stern, 1987, p. 911). Economia

statelor contemporane este o economie mixtă, în care atât sectorul privat, cât şi cel public sunt răspunzătoare de furnizarea de bunuri şi servicii în cel mai eficient mod posibil. Astfel, şi în ceea ce priveşte formarea preţurilor statul poate interveni pe piaţă pentru a asigura acel nivel al preţurilor la care are loc cea mai mare satisfacere a cerinţelor consumatorilor, dar mai ales, care să asigure o dezvoltare economică echilibrată. Satul intervine în formarea preţurilor prin diferite mecanisme cum ar fi:

- Creşterea ofertei agregat într-un anumit sector prin direcţionarea investiţiilor spre acel sector;
- Sistemul achiziţiilor de stat;
- Fixarea unor niveluri minime sau maxime de preţuri;
- Sistemul de taxe vamale ce protejează sau descurajează producţia autohtonă;
- Subvenţionarea unui procent din costul de producţie al anumitor bunuri (în general cele de strictă necesitate);
- Politica fiscală (TVA în cote diferenţiate, scutiri de taxe şi impozite);
- Acordarea de credite cu dobânzi preferenţiale.

Toate aceste intervenţii ale statului pe piaţă în vederea influenţării preţurilor au ca principal scop o distribuire mai bună a veniturilor şi o alocare mai eficientă a resurselor care sunt limitate.

Stabilirea preţului public face practic trecerea de la problema planificării optime la analiza economiei mixte (Starrett, 1988, p. 120). Analiza cererii şi a ofertei, precum şi modalitatea de formare a preţurilor este necesară pentru orice agent economic care acţionează pe piaţă sau care intenţionează să intre pe piaţa unui anumit bun sau serviciu. Acesta trebuie să analizeze nivelul la care are loc cea mai eficientă alocare a resurselor limitate astfel încât sa-i asigure o activitate eficientă. Eficienţa este ceea ce urmăresc majoritatea agenţilor care acţionează pe piaţă. O activitate eficientă presupune din punct de vedere economic, obţinerea unui maximum de pro-

fit cu minimum de resurse, altfel spus dobândirea unor profituri cât mai mari cu implicarea unor resurse cât mai puţine ceea ce va duce la profituri din ce în ce mai mari. Aşa se presupune, cel puţin teoretic, că se asigură o activitate economică eficientă, având loc o dezvoltare a activităţii economice, o creştere a profitului etc. Acest lucru este mai mult sau mai puţin valabil pe piaţa privată a bunurilor şi serviciilor, dar depinde însă şi de alţi factori, cum ar fi:

- Calitatea actului managerial
- Calitatea resurselor implicate în activitate
- Tendinţele în ceea ce priveşte preferinţele consumatorilor
- Evoluţia celorlalte pieţe
- Starea de ansamblu a economiei statului respectiv
- Progresul tehnologic etc.

Dacă piaţa privată ne poate oferi un model cel puţin teoretic al modalităţii prin care un agent economic poate supravieţui pe piaţă, se poate chiar să se dezvolte şi să se acapareze segmente din ce în ce mai mari de piaţă, să-şi maximizeze profitul. Pe piaţa publică este însă destul de dificil în a găsi un model de furnizare cât mai eficient al bunurilor şi serviciilor publice.

Întreaga structură a impozitelor şi a preţurilor publice trebuie privită ca set legat de instrumente care implementează alegerea publică (Wolfson, 1979, p. 186).

Piaţa publică vs piaţa privată (sau eficienţă şi eficacitate, trebuie sectorul public să se comporte ca în mediul privat?)

Înainte însă de a încerca să găsim modalităţi şi formule cât mai eficiente de furnizare a serviciilor publice trebuie mai întâi să vedem dacă eficienţa este cea care trebuie urmărită şi în activitatea sectorului public.

Ce înseamnă însă eficienţă? Este de ajuns doar o activitate eficientă în sectorul public? Trebuie sectorul public să se comporte ca un agent de pe piaţa privată şi până la ce nivel?

Dacă luăm definiţia economică a eficienţei aceasta presupune obţinerea unor rezultate cât mai bune cu implicare a cât mai puţine resurse. Este destul în sectorul public în a obţine maximum de rezultate cu minimum de efort. Să luăm, spre exemplu activitate unui serviciu din cadrul unei instituţii publice, pentru a vedea cum se evaluează eficienţa activităţii serviciului respectiv. De exemplu, dacă luăm activitatea Departamentului de Urbanism şi Amenajare a Teritoriului şi analizăm eficienţa lui în privinţa activităţilor legate de acordarea autorizaţiilor de construcţie, asta înseamnă în acest caz o activitate eficientă. Dacă din analiză reiese că în luna martie au fost acordate 30 de autorizaţii de construcţie, în timp ce în luna mai au fost acordate doar 8, în timp ce acest departament a avut la dispoziţie aceeaşi suma de bani în fiecare lună, putem spune că în luna martie activitatea departamentului a fost mai eficientă?

Un alt exemplu ar putea fi Serviciul de Pompieri. În acest caz, se poate urmări dacă o activitate este mai mult sau mai puţin eficientă în funcţie de numărul de incendii stinse cu aceeaşi sumă de bani, dar în luni diferite.

În sectorul public, eficienţa privită prin prisma rezultatelor obţinute cu minimum de resurse implicate nu este concludentă pentru a oferi o imagine reală a calităţii activităţilor instituţiilor publice în ceea ce priveşte capacitatea acestora de a oferi bunurile şi serviciile cerute de cetăţeni. Trebuie făcută aici o distincţie clară între ceea ce priveşte calitatea celui care primeşte un bun sau serviciu, atât public, cât şi privat, şi ceea ce priveşte modul în care acesta se regăseşte pe piaţă.

Astfel, din punctul de vedere al legăturii existente între cel ce consumă un bun sau serviciu şi bunul sau serviciul în sine, este necesară distincţia clară între:

Consumator – termen ce reflectă legătura între individ şi produsul sau serviciul respectiv;

Client - termen ce reflectă legătura între individ şi ofertantul bunului sau serviciului respectiv;

Cetăţean - termen ce reflectă legătura între individ şi stat[1] .

Astfel, din punct de vedere al pieţei publice trebuie mai întâi făcută o specificare clară cu privire la calitatea celui care va primi un bun sau serviciu oferit de sectorul public. Va fi acesta un consumator de bunuri publice? În acest caz trebuie să se ţină în mare măsură seama de cerinţa pentru acel bun, de ceea ce doreşte cel care va consuma un astfel de bun, de cât este de dispus să plătească pentru un astfel de bun şi de preferinţele lui. De exemplu, în cadrul căror servicii publice cetăţeanul este consumator din acest punct de vedere. Dacă însă, cetăţeanul va fi privit de administraţie ca un client, trebuie în acest caz să se ţină cont de ceea ce înseamnă acest lucru pe piaţa bunurilor şi serviciilor. Poate piaţa publică să satisfacă cerinţele cetăţenilor ca şi clienţi? Este aceasta capabilă să ofere bunuri şi servicii conform cerinţelor clienţilor lor cu privire la calitatea şi cantitatea la care acestea sunt cerute? Astfel de bunuri şi servicii în care piaţa publică priveşte cetăţeanul ca pe un client sunt cele privind serviciile de salubritate, de agrement, etc. Dacă aceste bunuri sau servicii sunt oferite din punct de vedere al pieţei publice unor "clienţi", acest lucru dă dreptul ca acestora să li se stabilească un preţ pentru care cei care vor să beneficieze de el trebuie să îl plătească; pe de altă parte acesta semnifică ca şi administraţia publică să-şi mărească capacitatea de a identifica şi satisface cerinţele pieţei publice la anumite "preţuri", pe care piaţa le formează. Tot în acest sens trebuie îmbunătăţită şi competitivitatea pieţei publice în privinţa capacităţii sale de a face faţă noilor provocări ale pieţei (cerinţa de noi bunuri şi servicii, bunuri de calitatea superioară etc.).

Atunci când piaţa publică oferă bunuri şi servicii unor "cetăţeni", cât anume se ţine cont de aşteptările acestora, de capacitatea lor de a plăti pentru acele bunuri şi servicii, de preferinţele lor etc. În acest caz piaţa oferă bunuri şi servicii pentru majoritatea mem-

[1] după cursul lui Arno Loessner-Public Economy, University of Delaware

brilor societăţii fără să ţină cont de preferinţele lor, de capacităţile lor, de posibilităţile lor, de statutul lor de plătitor sau nu, de taxe sau impozite. Astfel de servicii (apărare, protecţie civilă etc.) sunt considerate a fi oferite conform unor alte decizii decât eficienţa sau preferinţele celor ce le consumă, deoarece deciziile în ceea ce priveşte aceste bunuri şi servicii publice nu pot fi lăsate la nivel individual. Astfel, în acest caz cetăţenii sunt doar primitori de servicii fără a avea dreptul de a interveni în deciziile privind furnizarea lor, modalitatea de distribuire, cantitatea oferită etc. Tot „primitor de servicii publice" este cetăţeanul şi în cazul unor servicii de apariţia cărora nu depinde de dorinţele lui. Astfel, de-a lungul timpului au apărut o serie de bunuri şi servicii publice pentru care nu a existat nicio cerere din partea cetăţenilor, dar care sunt oferite şi care cu timpul au devenit indispensabile (de exemplu, certificatul de naştere).

A vorbi de eficienţă în sectorul public, presupune mai mult decât folosirea resurselor cu obţinerea a cât mai multe rezultate. De multe ori în sectorul public rezultatele nu pot fi măsurate, sunt greu de determinat. Dacă ar fi să analizăm rezultatele unui spital, la ce anume ne-am opri? Numărul persoanelor vindecate definitiv, a pacienţilor trimişi la alte centre medicale, numărul pacienţilor care au suferit sau nu o anumită intervenţie. Este destul de dificil de a delimita clar care este exact rezultatul care se urmăreşte să se obţină prin misiunea unei instituţii publice, astfel că o analiză a eficienţei activităţii unei astfel de instituţii publice doar în ceea ce priveşte rezultatele obţinute cu resursele de care dispune nu este concludentă.

Reforma în domeniul preţurilor a fost un punct sensibil al tranziţiei economiilor planificate din ţările foste comuniste la economia de piaţă. Tanzi argumenta faptul că tranziţia este o perioadă de declin a veniturilor, unde transferurile obligatorii ale profitului şi controlul administrativ sunt înlocuite cu instrumente fiscale moderne. (Ehtisham Ahmad şi Liam Halligan, 1997, p.164). Referin-

du-se la necesitatea reformei în domeniul fiscal, Richard Musgrave amintea faptul că această problemă nu mai este de mult una națională, ci trebuie privită global (Buchanan şi Musgrave, 1999, p.80).

Astfel, trebuie să ne întrebăm dacă sectorul public trebuie sau nu să se comporte la fel ca sectorul privat. Acesta trebuie să urmărească obţinerea profitului în urma activităţii sale, să aibă o activitate eficientă. Este bineînţeles important ca şi în sectorul public activitatea acestor instituţii să fie eficientă însă acest lucru nu e de ajuns. Dacă pe piaţa privată fiecare actor de pe piaţă îşi urmăreşte propriul interes acela de a obţine profituri cât mai mari în urma activităţii sale, pe piaţa publică urmărirea acestui scop nu este de dorit. Acest lucru este posibil, deoarece piaţa publică nu există pentru a obţine profituri din activitatea sa, ci pentru a satisface o gamă cât mai diversificată de bunuri şi servicii pentru toţi cetăţenii. Scopul urmărit de agenţii privaţi pentru obţinerea unor profituri cât mai mari, care apoi se împart între membrii celor ce deţin proprietatea asupra acelei activităţi, sau care apoi se investesc din nou în acea activitate pentru a se dezvolta nu îşi găseşte ecou şi în sfera publică. Sectorul public nu urmăreşte să împartă eventualul profit ce s-ar putea obţine din activitatea sa între cei ce desfăşoară această activitate, ci defapt prin activitatea lor managerii din sectorul public trebuie să fie cât mai atenţi la ceea ce cetăţenii se aşteptă să primească de la această piaţă, şi să ofere acele servicii care sunt necesare, pe care sectorul privat nu le poate oferi la nişte costuri cât mai reduse. Cerinţa ca aceste costuri să fie cât mai reduse nu înseamnă neapărat că vor urmări să obţină profit, ci mai ales că vor folosi banii publici în mod raţional pentru a încerca să satisfacă o gamă cât mai largă a cerinţelor populaţiei.

4.4. Cererea şi oferta pe piaţa publică

La fel ca şi în cazul pieţei private şi pe piaţa publică există o cerere de bunuri şi servicii. Aceasta însă se formează în mod di-

ferit faţă de piaţa privată. În general, piaţa bunurilor şi serviciilor publice evoluează în funcţie de dezvoltarea societăţii. Pe măsură ce societatea devine din ce în ce mai complexă, nevoile şi aşteptările ei sunt din ce în ce mai diversificate şi într-o cantitate mai mare. Astfel, piaţa publică trebuie să facă faţă noilor cerinţe ale societăţii privind calitatea, cantitatea şi varietatea bunurilor şi serviciilor publice oferite.

Bunurile de pe piaţa publică se comportă şi ele diferit în funcţie de preţ. Legat de bunurile publice preţul este însă strâns corelat de impozite şi taxe. Impozitele şi taxele au o influenţă importantă asupra preţurilor şi asupra cantităţii oferite. Astfel, putem spune că „un impozit va fi suportat de consumatori dacă cererea este relativ inelastică în raport cu oferta; un impozit va fi suportat de producători dacă oferta este mai inelastică decât cererea".

Există însă şi o altă clasificaţie a cererii bunurilor publice şi anume în cerere exprimată şi cerere latentă. Cererea exprimată reprezintă ceea ce cetăţenii cer de la administraţie, adică acele bunuri şi servicii pe care aceştia se aşteaptă să le primească în schimbul plăţii de taxe şi impozite. Astfel, cetăţenii cer o serie de bunuri şi servicii pe care administraţia trebuie să o asigure în cantitatea dorită şi la toată comunitatea. În acest caz apare problema taxării bunurilor publice din moment ce ele sunt oferite, cel puţin teoretic către toţi cetăţenii, însă nu toţi cetăţenii plătesc în acelaşi mod şi în aceeaşi măsură taxe şi impozite. Pe măsură ce societatea se dezvoltă, apar cerinţe din ce în ce mai mari de bunuri şi servicii care trebuie satisfăcute, astfel încât cantitatea cerută din acele bunuri este în continuă creştere în timp ce taxele şi impozitele care reprezintă de fapt preţul bunurilor publice nu pot creşte în aceeaşi măsură; în plus există persoane care nu plătesc taxe şi care totuşi beneficiază de aceste bunuri, deoarece nu pot fi excluse de la consumul acestor bunuri datorită calităţii pe care o au bunurile publice (un parc, apărare naţională etc.)

Există însă o cerere latentă de bunuri şi servicii pe care societatea nu o exprimă în mod clar, dar pe care piaţa publică trebuie să o anticipeze şi ca urmare să ia din timp măsuri pentru a fi capabilă să ofere acele bunuri. Este cazul unor bunuri precum existenţa unor programe de combatere a consumului de droguri, care nu erau necesare în urmă cu 10 -15 ani, dar care acum sunt indispensabile. Astfel, administraţia trebuie să fie pregătită cu privire la toate cererile de bunuri şi servicii care pot apărea pentru a le satisface prin cea mai bună modalitate.

În ceea ce priveşte oferta de bunuri şi servicii şi aici avem o oarecare asemănare cu piaţa privată, însă oferta de bunuri publice are anumite caracteristici specifice. În primul rând, luând în considerare furnizorul de bunuri şi servicii publice situaţia este destul de diferită faţă de sectorul privat. Dacă în sectorul privat ofertantul era reprezentat de unul sau mai mulţi agenţi care acţionează pe piaţă pentru urmărirea propriului interes şi anume acela de a obţine profit, pe piaţa publică acest considerent nu poate fi privit ca principal obiectiv. Instituţiile publice nu au ca scop urmărirea profitului, ci o cât mai bună satisfacere a cerinţelor consumatorului - cetăţeanul. Însă bunurile publice nu sunt oferite numai de instituţii publice. Pe piaţa publică putem întâlni ca furnizori de bunuri şi servicii publice mai multe categorii de agenţi:

- Agenţi publici care furnizează bunuri publice;
- Agenţi cu capital privat care furnizează bunuri publice în baza unui contract;
- Agenţi cu capital public şi capital privat care furnizează bunuri şi servicii publice.

Există, de asemenea, şi agenţi cu capital de stat care furnizează bunuri şi servicii către sectorul privat.

În ceea ce priveşte oferta, aceasta depinde foarte mult în cazul pieţei publice de calitatea celui care oferă acel bun, dacă este agent economic, instituţie publică, ONG, şi de scopurile şi viziunea pe care acesta le are cu privire la calitatea şi atribuţiile sale urmărind

furnizarea acelor bunuri. Acest lucru depinde în mare măsură de calitatea pe care furnizorul o atribuie celui care ca primi serviciul respectiv. Dacă acesta este privit ca un simplu cetăţean care este primitor de bunuri şi servicii fără ca el să aibă dreptul de a interveni în modificare componenţei şi calităţii acesteia, putem în acest caz să vorbim de o piaţă de monopol asemănătoare cu cea din sectorul privat. Dacă însă acesta este privit ca un client, piaţa publică va fi mai atentă la modificările în ceea ce priveşte preferinţele şi cantitatea cerută de bunuri şi servicii.

„Curba cererii poate fi gândită ca o curbă marginală a dorinţei de a plăti. La fiecare nivel de output de bun public, ne arată cât ar dori individul să plătească pentru o unitate în plus de bun public. Cuba ofertei poate fi realizată ca şi în cazul bunurilor private. Nivelul de output unde cererea colectivă este egală cu oferta, suma dorinţelor de plăţi (suma ratelor marginale de substituire) este doar egală cu costul marginal de producţie sau rata marginală de transformare. În punctul în care se intersectează curba cererii cu a ofertei, beneficiul marginal din producerea unei unităţi a unui bun public, sau suma ratelor marginale de substituire egalează rata marginală de transformare. Nivelul de output descris de intersecţia curbei cererii şi curbei ofertei pentru bunurile publice este Pareto Eficient". (op.cit. Stiglitz, 2000, p.145)

Statul intervine atât pe piaţa publică, cât şi pe cea privată printr-o serie de posibilităţi.

Un exemplu foarte cunoscut al cărui menire este să reducă nivelul sărăciei, îl reprezintă stabilirea unui salariu minim pe economie. Studiile au arătat că stabilirea unui nivel ridicat a salariului minim pe economie arată faptul că acesta poate avea efecte invers proporţionale asupra celor cărora li se adresează, prin faptul că acesta poate reduce numărul locurilor de muncă.

Există şi situaţii în care guvernele intervin pe piaţa formării preţurilor prin stabilirea unor niveluri minime sau maxime ale pre-

țului. În acest caz, are loc din nou un dezechilibru între cantitatea cerută și cea oferită; nivelurile maxime favorizează apariția unei oferte în exces, în timp ce nivelurile minime favorizează apariția unei cereri în exces. De aici, apar din nou ineficiențe și distorsiuni în funcționarea mecanismului pieței, ce vor duce la încurajarea apariției piețelor negre.

O altă modalitate importantă prin care statul intervine pe piață constă în stabilirea unui plafon al ratei dobânzii. Acest lucru poate duce însă la reducerea sumelor destinate de către bănci creditelor, deoarece prin stabilirea unui plafon al ratei dobânzii mai mic decât apreciază băncile că pot acorda, poate duce la refuzul băncilor de a acorda împrumuturi nerentabile și astfel existența unor dobânzi mici la credite care nu pot fi obținute nu folosesc la nimic. Este foarte cunoscut în majoritatea statelor intervenția statului, mai ales prin impunerea unor prețuri minime la unele produse, în special la benzină. Acest lucru are de multe ori influențe negative care vor conduce la inexistența unor cantități insuficiente de benzină și de aici pot apărea consecințe precum cozi la stațiile de benzină, piața neagră a benzinei se dezvoltă - speculanți etc.

Dacă un bun este public trebuie ca cei care-l consumă să plătească pentru el. În acest caz, care ar fi prețul?

Există mai multe motive pentru care un bun chiar dacă este public trebuie să fie taxat și anume:

- În primul rând, pornim de la calitatea privind raritatea pe care o au bunurile în general, fie ele publice sau private; resursele sunt rare și, de aceea trebuie raționalizată folosirea lor, iar cea mai eficientă modalitate de raționalizare a resurselor o reprezintă prețul.
- De asemenea, prețul unui produs ne ajută să evaluăm valoarea acelui produs.
- Prețul duce la creșterea varietății de bunuri și servicii și la apariția unor bunuri substituibile, încurajând inovația.

- Stabilirea unor preţuri pentru bunurile şi serviciile publice ajută la compensarea dezechilibrelor cauzate de externalităţi.
- Totodată există problema celor care nu plătesc niciun fel de taxă şi, totuşi beneficiază de anumite bunuri, astfel încât taxarea bunurilor publice trebuie să compenseze şi acest aspect.

Prin urmare bunurile publice trebuie şi ele să aibă un preţ; însă cum se poate stabili preţul pe piaţa publică? În această situaţie se poate vorbi de un preţ de echilibru dat fiind de faptul că acesta se formează la întâlnirea dintre cererea agregat pentru un bun şi oferta agregat pentru acel bun.

Pe piaţa privată, privind obţinerea de profit, preţul se stabileşte la întâlnirea dintre curba cererii şi cea a costului marginal. La acest preţ are loc alocarea resurselor pentru maximizarea profitului prin însumarea surplusului consumatorului sau al producătorului. Acest principiu este mai greu de aplicat în cazul unor bunuri şi servicii mai complexe care nu sunt omogene. De exemplu, serviciul de telefonie nu este un bun omogen, acesta poate fi împărţit în mai multe componente care trebuie luate în considerare la stabilirea preţului unui astfel de bun, şi anume: legătura fizică ce trebuie asigurată pentru a avea acces la acest serviciu, conectarea, accesul la apeluri pe distanţe lungi etc. În acest caz, trebuie să se ţină cont de intersecţia dintre fiecare curbă a cererii şi a costului marginal pentru fiecare din aceste componente, în parte.

Frank Ramsey a stabilit un model prin care are loc taxarea bunurilor publice (Thompson, 1998, p. 607).

O altă modalitate de taxare a bunurilor publice este modelul nonliniar al lui Coase. Acesta propune fixarea unei taxe pentru a avea acces la acel serviciu şi o taxă pe cantitatea consumată din acel serviciu. Rămâne valabil şi în acest caz serviciul de telefonie, in care există o taxă lunară de conectare şi apoi taxarea fiecărei cantităţi consumate din acel bun. Acest model are însă unele dezavantaje.

În primul rând, nu este echitabil, deoarece îi dezavantajează pe cei care consumă mai puţin din acel bun faţă de cei care consumă mai mult, plătind în mod egal aceeaşi taxă fixă. Acest lucru îi va determina în timp pe cei care nu consumă o cantitate mare din acel bun să renunţe definitiv la acesta.

Aplicarea unei taxe pe un anumit bun sau serviciu, afectează echilibrul dintre cerere şi ofertă. Cu cât cererea este mai puţin elastică în raport cu oferta, cu atât taxa respectivă trebuie suportată mai mult de consumatori şi mai puţin de producători.

Problema stabilirii preţului pe piaţa publică este destul de complexă. Firmele private efectuează numeroase studii de piaţă pentru a vedea care sunt tendinţele, cum evoluează cererea etc. Pe piaţa publică acest lucru este destul de dificil. De asemenea, standardele precum calitatea sunt destul de greu de definit pentru un bun public, astfel încât acesta să mulţumească pe toţi consumatorii bunului respectiv.

Bunurile şi serviciile publice pot fi oferite pe piaţă şi de către sectorul privat. Acest lucru poate avea unele avantaje cum ar fi oferirea unor servicii de mai bună calitate, posibilitatea de a se investi în noi tehnologii pentru acel bun sau serviciu şi chiar o activitate mai eficientă. Un exemplu în acest sens ar fi serviciul public de televiziune care cu timpul s-a transformat, cu ajutorul banilor obţinuţi din campaniile publicitare transformându-se într-unul mai competitiv.

Cel mai cunoscut mod de furnizare a serviciilor publice este cel prin intermediul sectorului public. În acest caz, apar numeroase probleme privind bugetul pentru aceste bunuri şi servicii, analize cost - beneficiu, monitorizări ale modalităţii de furnizarea a acestor bunuri care au drept scop o cât mai eficientă alocare a resurselor şi o cât mai corectă furnizare a bunurilor şi serviciilor. În acest caz, apare problema privind nivelul la care vor fi taxate aceste bunuri care sunt oferite numai prin sistemul public de piaţă, bunuri pentru care unii plătesc taxe şi impozite mai mari, alţii mai mici, iar alţii

nu plătesc deloc. Trebuie să asigure administraţia celor care plătesc mai multe taxe şi impozite posibilitatea de a avea acces mai mare la astfel de bunuri? Acest lucru ar veni în contradicţie cu principiile oricărui sistem fiscal din statele contemporane privind egalitatea şi echitatea. Există o serie de bunuri publice care nu pot fi oferite într-o cantitate mai mare către unii beneficiari, chiar dacă aceştia ar fi dispuşi să plătească pentru ele. De exemplu, să luăm o comunitate care beneficiază de un serviciu public de pază şi protecţie (poliţia). Dacă cei din această comunitate ar dori mai mult din acest serviciu şi ar fi dispuşi să plătească pentru el, atunci ar trebui ca administraţia să le ofere această posibilitate?

Există deci o serie de bunuri pentru care capacitatea indivizilor de a decide cu privire la cum, cât şi la ce preţ trebuie să fie asigurate este limitată, astfel că este de datoria sectorului public să ia aceste decizii.

Bunurile şi serviciile sunt văzute ca fiind esenţiale pentru comunitate ca întreg; ele sunt „bunuri colective", pentru că sunt furnizate ca urmare a unor alegeri publice şi sunt finanţate prin fonduri colective. Odată ce sunt oferite unei persoane, ele sunt, în mod necesar, oferite tuturor (apărarea frontierelor, reglementări/politici referitoare la probleme de sănătate publică, infrastructură, iluminat public, etc.) având relevanţă pentru întreaga comunitate.

Domeniul public trebuie să ofere un număr de beneficii (precum ajutorul de şomaj) pe care domeniul privat nu este interesat, sau nu poate să le ofere. Ce este un bun/serviciu public, care sunt cerinţele societăţii, sau cum ar trebui distribuite, reprezintă probleme ce intră în sfera deciziilor politice şi care trebuie soluţionate în mod colectiv, astfel că piaţa nu are mult de spus cu privire la modalitatea prin care se oferă aceste bunuri.

Acţiunile colective pot pune indivizii în faţa unor alegeri extrem de dificile; urmărirea exclusivă a interesului individual aşa cum are loc pe piaţa privată poate fi, paradoxal, în anumite circumstanţe,

o alegere greşită; în multe cazuri alegerea raţională pentru individ se referă la acţiuni colective capabile să îmbunătăţească bunăstarea individuală.(note de curs Hinţea-Management public).

Scopul fundamental al domeniului public constă în constituirea condiţiilor sociale şi politice ce asigură bunăstarea fiecărui individ şi a societăţii în general, la crearea acelor aranjamente ce permit vieţii sociale să se dezvolte. Procesele politice şi alegerile colective reprezintă două elemente inseparabile; „rezolvarea diferenţelor, medierea conflictelor, luarea deciziilor dificile în ceea ce priveşte obiectivele aflate în competiţie, etc., fac din procesul politic un factor indispensabil spaţiului public; acest lucru este vizibil într-o multitudine de domenii"[2].(curs Hintea)

Dificultatea găsirii în sectorul public a unor modele care să asigure o cât mai bună furnizare a bunurilor şi serviciilor publice rezultă din particularităţile organizaţiilor din sectorul public şi diferenţele apărute între organizaţiile private, ce vând „produsele" lor şi organizaţiile publice, care nu vând „produsele" pentru a obţine un profit. Cele mai importante diferenţieri constau în:

Organizaţiile publice urmăresc finalităţi externe; pe când cele private urmăresc, o finalitate internă de supravieţuire şi dezvoltare. Strategia organizaţiilor publice este deci determinată de existenţa unor obiective de interes general (apărare naţională, educaţie, etc.); ele dispun pentru aceasta de mijloace de constrângere asupra mediului lor (lege, poliţie, fisc, justiţie, etc). Asigurate de perenitatea misiunilor lor, organizaţiile publice sunt foarte puţin structurate pe riscul propriei dispariţii şi, ca atare, activitatea lor nu e condiţionată de existenţa unor indici de performanţă şi eficienţă.

Piaţa publică nu este supusă ideii de rentabilitate financiară a intervenţiilor sale. Valoarea adăugată capitalului investit nu reprezintă un concept operaţional de analiză al acestui tip de servicii

---

[2] note de curs Călin Hinţea

(spre exemplu, construirea unui nou sediu pentru un minister este analizată în termeni de alocaţie bugetară şi nu în termeni clasici de investiţii productive).

Piaţa publică trebuie să asigure bunuri şi produse în condiţii de concurenţă imperfectă, de cele mai multe ori aflându-se în situaţia de monopol, în timp ce pe piaţa privată statutul de monopol este foarte greu de obţinut dacă nu chiar interzis prin diferite reglementări.

Organizaţiile publice se caracterizează prin complexitate; misiunile lor sunt heterogene (spre exemplu, o municipalitate poate gira activităţi diferite, de la construcţii şi spaţii verzi la întreţinerea drumurilor şi iluminat), în timp ce misiunea unui agent de pe piaţa privată este mult mai redusă, ei acţionând de cele mai multe ori spre un singur sector de piaţă; talia lor este importantă; organizarea ierarhică este foarte complexă.

Supunerea acţiunii agenţilor de pe piaţa publică la politică; consecinţa necesară a statului de drept, acţiunile întreprinse de administraţia publică sunt supuse deciziilor politice.

Stabilirea obiectivelor unei organizaţii publice reprezintă un proces complex de negociere referitor nu doar la finalităţi, ci şi la procese şi resurse implicate. Odată ce obiectivele, procesele şi evaluarea organizaţiei sunt desemnate de entităţi exterioare, managerii publici sunt obligaţi să se raporteze în mod constant la standardele definite de acestea; acţiunile lor trebuie să prezinte o conformitate politică acceptabilă, iar evaluarea rezultatelor este subsumată judecăţilor grupurilor interesate şi nu unor standarde caracteristice sectorului privat.

Dacă pe piaţa privată raţionalizarea bunurilor se face prin intermediul preţului, a interacţiunii dintre cerere şi ofertă, pe piaţa publică raţionalizarea are loc mai ales prin intermediul unor mecanisme de planificare şi prin intermediul legislaţiei (de exemplu, stabilirea ajutorului de şomaj este reglementat prin lege).

Ce bunuri se produc nu este o decizie doar a pieţei, ci şi a decidenţilor politici care trebuie să se asigure că toate dezideratele societăţii sunt satisfăcute.

Cui sunt destinate aceste bunuri şi servicii publice este iar o decizie greu de luat la nivel individual sau la nivelul pieţei.

Există o categorie de indivizi care trebuie luaţi în calcul la stabilirea categoriilor de persoane care vor beneficia de un anumit bun sau serviciu, chiar dacă acestea nu îşi exprimă în mod direct cererea pentru acel bun (de exemplu, persoanele cu handicap).

Până chiar şi cum să se producă se stabileşte de cele mai multe ori prin reglementări şi decizii politice, şi nu prin mecanismele pieţei. Acest lucru este datorat de faptul că există bunuri care ar putea fi produse de piaţă, dar care nu pot fi lăsate la decizia indivizilor, fiind responsabilitatea statului de a asigura acele bunuri şi de a controla mecanismul de producţie şi distribuire al acestuia. Astfel de bunuri şi servicii sunt cele privind asigurarea securităţii şi drepturilor fiecărui individ din acel stat.

Piaţa este rezultatul interacţiunii dintre cerere şi ofertă, dintre cei care îşi cheltuiesc veniturile pentru a cumpăra diverse bunuri sau servicii şi cei care produc bunuri în cantitatea şi la calitatea care-i ajută să-şi maximizeze profiturile. Astfel, urmărirea de către fiecare din aceşti agenţi de pe piaţă a propriului interes va duce în cele din urmă la satisfacerea dorinţelor acestora şi la un echilibru general. Acest lucru se poate întâmpla doar într-o economie cu concurenţă perfectă şi în care nu există externalităţi, bunuri publice şi alte disfuncţionalităţi care solicită intervenţia statului pentru a reglementa funcţionarea pieţei.

În orice economie contemporană statul este răspunzător de buna funcţionare a economiei de asigurare a bunurilor şi serviciilor necesare cetăţenilor lor.

Statul este cel care trebuie să ia deciziile privind modul în care bunurile şi serviciile publice sunt produse şi oferite, către cine sunt

furnizate, dacă sunt sau nu taxate şi la ce nivel. Acest lucru este însă determinat de alegerile cetăţenilor, de felul în care aceştia aleg modalitatea prin care statul ia decizii în locul lor şi le satisface cât mai bine cererile.

Teme de casă:

1. Definiţi următoarele noţiuni: cerere, ofertă, preţ.
2. Ce reperzintă curba cererii?
3. Cum este influenţată cererea de venit şi preţ?
4. Ce înţelegeţi prin ofertă inelastică?
5. Care sunt factorii de care depinde formarea preţului pe piaţă?
6. Cum se comportă cererea şi oferta pe piaţa publică?

MODULUL 2
FINANȚE PUBLICE

CAPITOLUL 5

CAPITOLUL 6

CAPITOLUL 7

Obiectivle şi scopul modulului:

Această temă are ca şi obiectiv familiarizarea cititorilor, studenţilor cu cel mai important element al finanţelor publice, bugetul statului. Se începe cu sensurile tradiţionale ale noţiunii pentru ca apoi să se ajungă la complexitatea ei de astăzi. Înţelegerea noţiunii de buget public nu se poate face decât prin abordarea separată a veniturilor publice şi cheltuielilor publice. Familiarizarea cu conţinutul, rolul finanţelor este de asemenea foarte importantă. În final ne-am oprit asupra abordărilor moderne legate de buget. Este de asemenea necesară înţelegerea studiilor de caz din acest modul. Modulul este foarte important pentru cursant, încercând să crească abilităţile cititorilor în înţelegerea şi aplicarea cu succes a cunoştinţelor şi metodelor legate de politicile bugetare.

Bibliografie opţională:

Atkinson A. B., Stiglitz Joseph, „Lectures on Public Economics", New York: Mc Graw Hill Book, 1982

Axelrod D., „Budgeting for Modern Government", New York: St. Martin's Press, 1995

Basno Cezar, „Introducere în teoria finanţelor publice", Bucureşti: Centrul editorial A.S.E., 1994

Bălănescu R., ş.a., „Sistemul de impozite", Bucureşti: Economică, 1993.

Condor I., „Drept Financiar", Bucureşti: Monitorul Oficial,1994.

Francis Demier, „Istoria politicilor sociale", Bucureşti: Institutul European, 1998.

Genreux Jacques, „Politici economice", Bucureşti: Institutul European, 1998.

Harold M. Groves, „Financing Government", 6-ed., New York: Winston, 1964.

Inceu Adrian Mihai, colaborare, „Administraţie publica", Cluj-Napoca: Accent, 2000.

Inceu Adrian Mihai, colaborare, „Managementul financiar al comunităţilor locale", Cluj-Napoca: Gewalt, 2000.

Paysant Andre, „Finances publiques", 2-ed Paris: Masson, 1988.

Capitolul 5
Aspecte generale legate de finanţe publice

Obiective:

- clarificarea noţiunilor de finanţe şi finanţe publice
- prezentarea funcţilor finanţelor publice
- evidenţierea rolului finanţelor publice
- înţelegerea veniturilor şi cheltuielilor publice

Noţiuni cheie: finanţe, finanţe publice, funcţia de repartiţie, funcţia de control, rolul finanţelor publice, venituri publice, cheltuieli publice, buget

5.1. Ce sunt finanţele publice?

În cadrul ştiinţelor sociale şi în special a celor economice - un loc deosebit revine ştiinţei finanţelor.

Finanţele[1] şi existenţa lor sunt coroborate cu existenţa statului, folosirea banilor şi a formelor valorice în repartiţia venitului naţio-

[1] Cuvântul finanţe îşi are originea în limba latină. În sec. Al XIII-XIV-lea se foloseau expresiile finanţio, financias şi financia pecuniaria, în sensul de "plată în bani". Se presupune că aceste expresii derivă de la cuvântul finis care înseamnă adesea "termen de plată". În Franţa în sec. al XV-lea se foloseau expresiile hommes de finances şi financiers pentru denumirea arendaşilor de impozite şi a persoanelor care încasau impozitele regelui; finance însemna o sumă de bani şi mai ales un venit al statului, iar les finances întregul patrimoniu al statului. Cu timpul cuvântul finanţe a căpătat un sens foarte larg, incluzând bugetul statului, creditul, operaţiile bancare şi de bursă, relaţiile cambiale etc. Adică resursele, relaţiile şi operaţiile băneşti.

nal. „Condiţiile care au făcut necesară şi posibilă apariţia şi dezvoltarea finanţelor constau în:

- apariţia şi dezvoltarea relaţiilor marfă-bani, în măsură să permită formarea şi utilizarea resurselor statului în formă bănească;
- apariţia statului care, pentru îndeplinirea funcţiilor şi sarcinilor sale, avea nevoie de resurse ce nu puteau fi procurate în cadrul relaţiilor existente anterior" (Matei, 1994, p. 6).

De-a lungul timpului finanţele publice au cunoscut o evoluţie conceptuală, pornind de la concepţiile clasice şi continuând cu cele moderne. Concepţiile clasice au la bază doctrina liberală, potrivit căreia intervenţia statului în viaţa economică este limitată. Astfel acea perioadă s-a remarcat prin neutralitatea finanţelor publice şi impunerea următoarelor principii:

- cheltuielile publice erau reduse cu stricteţe, acoperind doar costurile serviciilor, instituţiilor şi lucrărilor publice necesare;
- impozitul avea funcţia de a procura statului mijloacele de finanţare a cheltuielilor sale;
- respectarea echilibrului bugetar anual, astfel încât să se poată evita deficitul bugetar, care ar fi condus la emiterea de bani, şi împrumuturile.

După marea recesiune economică mondială din anii '30, s-a afirmat concepţia intervenţionistă, în care locul „statului - jandarm a fost luat de către statul-providenţă(statul - bunăstării)"(Văcărel, 2003, p.33), rolul statului fiind acela de jucător activ în viaţa economică. În acea perioadă a avut loc o creştere a cheltuielilor, a fiscalităţii şi a deficitelor bugetare, iar sub influenţa doctrinei keynesiste, statul era considerat un agent economic.

Concepţiile moderne pun în evidenţă „mijloacele de intervenţie a statului prin intermediul cheltuielilor şi al veniturilor publice."(Văcărel, 2003, p. 34) În ultima perioadă s-au afirmat concepţiile neoliberale, potrivit cărora statul ar trebui să-şi diminueze

influenţa asupra activităţii economice, prin renunţarea la folosirea taxelor, impozitelor şi a subvenţiilor de la buget.

Finanţele publice reprezintă mobilizarea şi repartizarea resurselor financiare ale statului, realizate în procesul repartiţiei produsului intern brut, cu ajutorul unor metode şi instrumente specifice, într-un cadru juridic adecvat, în scopul satisfacerii nevoilor sociale şi al influenţării activităţii economice.

Actele şi operaţiunile din domeniul finanţelor publice(de întocmire şi executare a bugetului de stat, a bugetelor locale şi bugetului asigurărilor sociale, de împrumut public, de control financiar etc.) se deosebesc de actele şi operaţiunile din domeniul finanţelor private, prin faptul că aceste ultime acte şi operaţiuni, denumite în mod curent „băneşti", au un regim de drept privat civil sau comercial.

Existenţa producţiei de mărfuri şi acţiunea legii valorii fac ca repartiţia produsului intern brut în economia naţională să se realizeze în cea mai mare parte sub formă bănească. „Sfera finanţelor cuprinde numai relaţiile băneşti care exprimă un transfer de valoare, nu şi pe cele care reflectă o schimbare a formelor valorii."(Văcărel, 2003, p.57) Pentru ca relaţiile băneşti să fie finanţe trebuie să îndeplinească cumulativ trei condiţii:

- să exprime un transfer de valoare, în formă bănească, de la persoane juridice şi/sau fizice la fonduri băneşti ale statului sau de la aceste fonduri către persoanele juridice şi fizice beneficiare;
- transferul de valoare să se efectueze fără contraprestaţie directă, imediată sau individualizată. Astfel, nicio persoană fizică şi niciun agent economic care a vărsat în bugetul public o sumă de bani cu titlu de impozit nu are dreptul să solicite rambursare acesteia sau nu dobândeşte un drept de creanţă asupra statului prin aceasta. În acelaşi timp, finanţarea de la buget a anumitor cheltuieli publice nu are o legătură nemijlocită cu vărsămintele efectuate de beneficiarii alocaţiilor bugetare;

- transferul de resurse să aibă la bază caracterul nerambursabil. De la această regulă există anumite excepţii: când persoanele fizice sau juridice subscriu la împrumuturile contractate de stat pe piaţa internă; când din fondurile publice se fac transferuri, în condiţii de rambursabilitate către agenţii economici şi persoanele fizice.

Actele şi operaţiunile din domeniul finanţelor publice(de întocmire şi executare a bugetului de stat, a bugetelor locale şi bugetului asigurărilor sociale, de împrumut public, de control financiar etc.) se deosebesc de actele şi operaţiunile din domeniul finanţelor private, prin faptul că aceste ultime acte şi operaţiuni, denumite în mod curent „băneşti", au un regim de drept privat civil sau comercial.

5.2. Funcţiile finanţelor

***Funcţiile finanţelor** constau în manifestarea acţiunii şi influenţei statului asupra fenomenelor şi proceselor economice prin intermediul tuturor pârghiilor financiare în vederea îndeplinirii misiunii sociale.*

Finanţele publice îndeplinesc două **funcţii:**

1. **funcţia de repartiţie a resurselor băneşti** se manifestă în procesul repartiţiei produsului intern brut, pe de o parte, prin **constituirea fondurilor financiare**(mobilizarea resurselor şi formarea fondurilor băneşti la dispoziţia statului), iar pe de altă parte, prin **distribuirea** acestora.

La constituirea fondurilor băneşti, participă:

- regiile autonome şi societăţile comerciale cu capital de stat;
- societăţile comerciale cu capital privat şi mixt;
- instituţiile publice şi unităţile din subordinea acestora;
- populaţia, în proporţii diferite în raport cu capacitatea ei financiară;
- persoanele juridice şi fizice rezidente în străinătate, dar care realizează venituri în ţara considerată.

Fondurile băneşti se constituie prin intermediul: impozitelor, taxelor, contribuţiilor pentru asigurări sociale şi de sănătate, contribuţii la fondul de şomaj, amenzi, penalităţi, vărsăminte din veniturile instituţiilor publice, redevenţe şi chirii din concesiuni şi închirieri de terenuri şi alte bunuri proprietate de stat, venituri din valorificarea unor bunuri proprietate de stat şi a bunurilor fără stăpân; împrumuturi de stat primite de la persoane juridice şi fizice; rambursări ale împrumuturilor de stat acordate, dobânzi aferente împrumuturilor acordate, donaţii, ajutoare, resurse primite cu titlu nerambursabil etc.

Distribuirea fondurilor financiare, a doua parte a funcţiei de repartiţie a finanţelor publice, generează relaţii financiare între stat şi persoanele juridice sau fizice beneficiare ale resurselor. Distribuirea cade în sarcina autorităţilor publice competente şi se face în funcţie de resursele financiare disponibile şi de cererea de resurse financiare, stabilindu-se opţiuni pe baza unor criterii determinate de organele autorizate.

Prin distribuire se poate înţelege operaţiunea de stabilire a opţiunilor bugetare pentru: acţiuni social-culturale, acţiuni economice, întreţinerea organelor statului, apărarea naţională etc. În procesul distribuirii resurselor, fluxurile financiare îmbracă forma cheltuielilor pentru: plata salariilor şi a altor drepturi de personal; procurări de materiale şi plata serviciilor; subvenţii acordate unor agenţi economici; investiţii şi rezerve materiale naţionale; transferuri către persoane fizice(pensii, alocaţii, burse, ajutoare).

Importanţa funcţiei de repartiţie a finanţelor publice rezidă din mutaţiile care se produc în economie în urma transferurilor de resurse financiare, a efectelor economice, sociale, demografice, ecologice sau de altă natură produse de acestea. Aceste mutaţii sunt determinate de redistribuirea resurselor financiare pe plan intern. Dar, redistribuirea se poate realiza şi pe plan extern prin: contractarea de împrumuturi externe; achitarea cotizaţiilor şi contribuţiilor datorate organismelor internaţionale de către stat; primirea sau acordarea de ajutoare externe de către stat etc.

2. **funcţia de control** se află în raport de intercondiţionare cu funcţia de repartiţie, adică funcţia de repartiţie oferă câmp de manifestare funcţiei de control, iar funcţia de control, la rândul său, generează uneori forme de manifestare a funcţiei de repartiţie.

Necesitatea funcţiei de control decurge din faptul că statul este gestionarul fondurilor de resurse financiare şi este interesat direct de:

- „asigurarea constituirii resurselor financiare necesare satisfacerii nevoilor sale;
- distribuirea fondurilor financiare în funcţie de anumite priorităţi şi utilizarea lor judicioasă, eficientă, optimă;
- rentabilizarea veniturilor bugetare, în sensul că averea şi veniturile societăţii, care au fost diminuate de la bugetul public naţional să determine fluxuri continue de venituri publice, astfel încât acestea să înregistreze creşteri permanente"(Lăzărescu, 2001, p. 27).

Funcţia de control se realizează prin:

- intermediul organelor de control financiar ale statului(cum ar fi: Parlamentul, Guvernul, Ministerul Finanţelor Publice, Curtea de Conturi, direcţii generale ale finanţelor publice judeţene, garda financiară etc.);
- prevenirea apariţiei unor nereguli;
- asigurarea combaterii unor acte de indisciplină în utilizarea resurselor financiare ale statului.

Controlul are o mare importanţă datorită faptului că are o mare capacitate de cuprindere, la toate nivelurile organizatorice şi acţionează direct în toate fazele desfăşurării activităţii economico-sociale.

5. 3. Rolul finanţelor publice

Finanţele publice au un rol deosebit de important şi, în acelaşi timp, activ, atât în satisfacerea nevoilor populaţiei, cât şi pentru realizarea obiectivelor economice propuse prin programele guvernamentale.

Finanţele publice sunt un mijloc de asigurare a cheltuielilor publice administrative ale statului şi un instrument de intervenţie a acestuia în viaţa economică şi socială; de protecţie a concurenţei loiale; de creare a cadrului favorabil pentru valorificare a factorilor de producţie; de protejare a intereselor naţionale în activitatea economică, financiară şi valutară; de creare a condiţiilor necesare pentru creşterea calităţii vieţii.

Finanţele publice „sunt chemate să asigure gestiunea financiară a economiei publice, atât în ceea ce priveşte finanţarea propriu-zisă a acesteia, cât şi din punctul de vedere al înfăptuirii echilibrului bugetar şi al trezoreriei" (Lăzărescu, 2001, p. 31). Principalele roluri ale finanţelor publice vizează *integrarea eficientă şi operativă în viaţa economică*, având ca scop satisfacerea nevoilor socio-economice, *redistribuirea veniturilor* pe baza unor criterii echitabile şi stimulative, *stimularea investiţiilor* şi *asigurarea creşterii economice.*

În ceea ce priveşte domeniul resurselor financiare, rolul finanţelor publice este acela de a asigura fluxuri continue de venituri publice, prin dimensionarea corectă a sarcinilor fiscale, astfel încât să se asigure un echilibru între necesitatea agenţilor economici de a obţine venituri cât mai mari şi posibilitatea preluării unei părţi din acestea la bugetul statului.

În concluzie finanţele publice sunt utilizate în scopul realizării unei dezvoltări economice şi sociale într-un cadru echilibrat.

Teme de casă:

1. Cum definiţi finanţele publice?
2. Ce funcţii îndeplinesc finanţele publice?
3. Care sunt principalele roluri ale finanţelor publice?

CAPITOLUL 6
VENITURILE PUBLICE

Obiective:

- evidenţierea veniturilor sectorului public
- prezentarea veniturilor bugetare
- evidenţierea rolului taxelor şi impozitelor

Noţiuni cheie: venituri publice, venituri fiscale, venituri nefiscale, taxe, ipozite, cotă de impunere

6.1. Veniturile sectorului public

În vederea unei mai bune înţelegeri a politicilor bugetare a veniturilor considerăm necesară clarificarea diferitelor aspecte legate de veniturile bugetare(a se vedea Văcărel, etc, 2006, p.338-428; Drăcea, Berceanu, Sichigea, Ciurezu, 1999, p.223-347; Fisher, 1987, p.15). Veniturile bugetare sunt mijloacele necesare formării fondurilor băneşti din care se efectuează cheltuieli bugetare. Alţi autori (Aronson, Schwartz, 1996, p.87-90) definesc diferit veniturile bugetare. Aceştia consideră că veniturile publice sunt încasări ale unităţilor administrativ teritoriale, care sunt utilizate pentru acoperirea cheltuielilor publice şi care participă în mod direct sau indirect la realizarea diferitelor politici economice, influenţând comportamentele persoanelor fizice şi juridice. Pe de altă parte veniturile publice, sunt considerate ca mijloace constituite în urma

unor relaţii economice, de la persoane fizice şi juridice, în virtutea suveranităţii fiscale a comunităţii locale. O altă definiţie arată că veniturile publice sunt "prelevări de bogăţie" utilizate pentru acoperirea cheltuielilor publice (Alt, Lowry&Ferree, 1998, p.811–828). Resursele financiare publice (Harvey, 2002, p.14-19;Walker, 1996) sunt resursele băneşti pe care şi le procură o autoritate publică pentru exercitarea funcţiilor sale.

În prezent, în condiţiile în care statul nostru a aderat la Carta europeană de autonomie locală, pentru reglementarea juridică, şi pentru stabilirea veniturilor bugetelor locale, au însemnătate operativă, chiar oficială, concepţiile referitoare la resursele colectivităţilor locale cuprinse în această cartă. Din cuprinsul acesteia şi în mod expres din articolul intitulat "resursele financiare ale colectivităţilor locale" remarcăm, referitor la veniturile bugetelor locale, concepţiile următoare:

- dreptul colectivităţilor locale la resursele proprii, de care să poată dispune liber, în exercitarea atribuţiilor lor
- cel puţin o parte din resursele financiare ale colectivităţilor locale să poată să provină din redevenţe şi impozite locale ale căror procente să fie stabilite de ele în limitele legal admise;
- consultarea colectivităţilor locale asupra procedurilor de redistribuire ale unor resurse, redistribuiri care să protejeze colectivităţile locale mai slabe din punct de vedere financiar, promovând o ajustare financiară care să corecteze efectul inegalităţii surselor potenţiale de finanţare, fără a reduce libertatea de opţiune legală a colectivităţii (conform art. 9 punctele 1-6 din Carta europeană de autonomie locală).

Concepţiile de mai sus sunt cuprinse în Carta europeană privind autonomia locală şi exerciţiul autonom al puterii locale şi se regăsesc mai mult sau mai puţin în actele normative privind veniturile

bugetelor locale ce au fost adoptate şi aplicate în ultimii ani în statul nostru îndeosebi după apariţia Legii finanţelor publice locale.

Datorită creşterii nevoilor sociale, în ultima perioadă se remarcă şi o creştere a necesarului de resurse la bugetul statului. Nevoia de creştere a veniturilor bugetului de stat de la un an la altul este influenţată şi de dinamica şi structura cheltuielilor bugetare (Manolescu, 1997, p.171). Factorii care pot influenţa dinamica cererii de resurse la bugetul statului pot fi de natură economică, socială, demografică sau financiară. Factorii de natură economică ce influenţează mărimea veniturilor la bugetul statului pot determina o anumită evoluţie a produsului intern brut lucru ce poate duce la sporirea veniturilor impozabile. Factorii de natură monetară care îşi transmit influenţa prin creşterea preţurilor pot duce la creşterea resurselor din impozite şi taxe. Politicile de protecţie socială, de sănătate duc la redistribuirea unor resurse importante ale bugetului statului. Aşa cum am menţionat anterior poate cel mai important motor al creşterii nevoii de resurse la bugetul statului îl reprezintă dimensiunea cheltuielilor publice care influenţează mărimea deficitului bugetar a cărui acoperire necesită resurse publice suplimentare.

În privinţa clasificării veniturilor bugetare acestea se pot sintetiza astfel:

În funcţie de regularitatea mobilizării lor la bugetul public	ordinare
	şi extraordinare
Din punct de vedere al conţinutului economic	curente
	din capital
	sume defalcate şi transferuri
Din punct de vedere al provenienţei	interne
	externe

În funcţie de natura lor, veniturile curente se subdivid în: venituri *fiscale* şi *nefiscale*.

Veniturile fiscale se concretizează în impozitele, taxele şi contribuţiile percepute la buget, având caracter obligatoriu nerestituibil. În cadrul veniturilor fiscale sunt percepute:

- impozite, taxe şi contribuţii directe, în cazul cărora suportatorul real este considerat a fi însuşi subiectul lor;
- impozite şi taxe indirecte, în cazul cărora suportatorul real nu coincide cu subiectul plătitor.

Veniturile nefiscale sunt acelea care revin statului în calitatea sa de proprietar de capitaluri avansate în procesul reproducţiei economice, cele mobilizate de la regiile publice autonome şi de la instituţiile publice, precum şi diverse alte venituri.

În cele ce urmează vom folosi clasificarea veniturilor făcută mai sus şi în tratarea principalelor aspecte privind politica veniturilor fiscale şi nefiscale.

Veniturile fiscale (Fisher, 1999, p.101-115; Buchanan, 1970, p.113; Văcărel, etc.2006, p.342; Tulai, 2003:38; Talpoş, 1995, p.178-182). Veniturile fiscale reprezintă partea cea mai mare a resurselor bugetului statului. Faptul că nivelul veniturilor fiscale este limitat şi mai puţin flexibil face ca acestea să nu poată constitui un instrument eficace de influenţare a mărimii resurselor statului prin creşterea lor, atunci când bugetul o cere. Încasările din impozite nu pot spori rapid deoarece măsurile de creştere a nivelului resurselor fiscale se bazează pe modificări ale sistemului fiscal, iar creşterea cotelor de impunere necesită aprobarea legislativului, lucru ce determină executivul să apeleze la alte categorii de resurse pentru a acoperi nevoia de venituri de la un moment dat. Politica veniturilor fiscale este asimilată cu politica fiscală, iar cele mai importante aspecte legate de aceasta vor fi tratate în cele ce urmează.

Politica fiscală reprezintă ansamblul deciziilor de natură fiscală pe care statul le ia în vederea asigurării resurselor financiare necesare pentru realizarea atribuţiilor sale (Musgrave R., Musgrave P., 1984, p.642-650). Vorbind de politica fiscală Dan Grosu Şaguna

spunea că "cea mai mare şi mai prudentă ştiinţă a fiscalităţii promovată de guvern este de a şti să asigure veniturile statului, ale societăţii, fără ca aceasta să însemne o povară sau o vătămare gravă a intereselor private şi a patrimoniului individual ale persoanelor fizice şi juridice"(Şaguna, 1996, p.50). Politica fiscală are ca şi pârghii impozitele şi taxele (Prahoveanu, 2002, p.283-286; Genser, Haufler, 1996, p.411–433). Când este necesară relansarea economică, se procedează la reducerea impozitelor şi taxelor, acestea ducând la creşterea veniturilor agenţilor economici, încurajând consumul şi investiţiile. În situaţia inversă se procedează la creşterea impozitelor şi taxelor.

Prelevarea la buget a unor sume de bani a devenit odată cu creşterea intervenţiei statului în economie, o pârghie economică, un mijloc de reglare şi echilibrare a raportului cerere ofertă pentru asigurarea unei creşteri economice relativ stabile. Politica fiscală (Axellroad, 1995, p.82) reprezintă un instrument important în reglarea activităţii economice interne şi influenţarea relaţiilor economice externe. În ceea ce priveşte rolul statului în economie pot fi amintite două mari abordări fiscale: menţinerea rolului redus al statului în economie prin adoptarea unei fiscalităţi reduse prin care se consideră că orice formă suplimentară de impunere înseamnă reducerea capacităţii private de decizie pentru investiţie şi consum (Friedman, 1962, p.22-37; Fisher, 1999, p.183). Această teorie a fost dezvoltată în perioada neoclasicismului economic reprezentat în principal de Milton Friedman (Friedman, 1980, p.2-14). O altă abordare se referă la sporirea intervenţiei statului în economie. Politicile fiscale (Musgrave R., Musgrave P., 1984 p.102-127; Cohen, 1997, p.188-193; Grartney, 1976, p.165-184) care acordă un rol important sporirii intervenţiei statului atât în plan economic cât şi în redistribuirea veniturilor au avut în anumite perioade efecte favorabile: acestea sunt în general bine primite de organismul social şi chiar atenuează unele dezechilibre în structura consumului dacă

sunt aplicate pe perioade limitate de timp şi urmează unei perioade mai lungi de aplicare a unor politici fiscale liberale. Rolul economic al statului este important în special în ceea ce priveşte realizarea investiţiilor de infrastructură (prin finanţare parţială sau totală de la buget) şi a acelor proiecte care necesită volum mare de investiţii şi cu efect economic multiplicator indirect (care se resimte asupra altor activităţi economice şi nu asupra investiţiei ca atare). Cele două teorii referitoare la rolul statului în economie au fost criticate de literatura de specialitate atât din punct de vedere al efectelor lor cât şi cu privire la modalitatea de aplicare a acestora.

Odată cu reformele fiscale ce au avut loc în majoritatea statelor europene au apărut şi primele comentarii legate de neajunsurile abordării neoclasice. Acestea se axau în principal pe efectul reducerii fiscalităţii concretizat în reducerea veniturilor din impozite asupra deficitelor bugetare în sensul creşterii deficitului bugetar în condiţiile în care reducerea fiscalităţii nu putea fi corelată cu reducerea cheltuielilor bugetare. Astfel creşterea deficitelor bugetare au un impact negativ pe plan monetar, financiar şi valutar.

Observaţiile economiştilor neokeynesieni erau justificate. Cu toate acestea problema de fond era aceea că nu teoria fiscală ce propunea reducerea rolului statului în economie era defectuoasă, ci aplicarea sa parţială numai asupra nivelului fiscalităţii fără corelarea cu reducerea cheltuielilor publice.

Particularităţile economiilor în tranziţie impun o abordare mai radicală a opţiunilor de politică a veniturilor. Faptul că economiile în tranziţie nu se află în situaţia de a fi acumulat într-o perioadă anterioară resurse financiare reale, care să poată face obiectul unor politici de redistribuire cu accent social, a condus la apariţia unei arii de opţiuni deosebit de restrânse: fie se optează pentru stimularea dezvoltării economice cu sacrificarea temporară a socialului, până la obţinerea resurselor necesare pentru abordarea şi a acestor aspecte, fie se optează pentru menţinerea unor sisteme de protecţie

socială extensive, cu prețul reducerii vitezei economiei și cu efecte directe în timp inclusiv a posibilităților de a susține sistemele de protecție socială.

În cazul unei economii aflate în recesiune și confruntate cu dezechilibre la nivelul principalilor indicatori macroeconomici, rolul politicilor fiscale, în condițiile în care menținerea unor deficite la niveluri finanțabile neinflaționiste, este acela de a fi un factor de stimulare a dezvoltării și nu de a fi un mod de distribuire a veniturilor bugetului.

Dimensionarea bazei impozabile și implicațiile acesteia asupra repartizării sarcinii fiscale asupra subiecților impozabili din economie are o importanță majoră asupra modului de constituire a veniturilor statului și implicit asupra posibilităților de a cheltui în economiile de tranziție. Inexistența unor infrastructuri moderne aflate la dispoziția autorităților fiscale a făcut ca adoptarea unor sisteme fiscale moderne, flexibile și care să permită lărgirea bazei de impozitare să treneze mulți ani, în unele cazuri contribuind la adoptarea unei legislații fiscale fragmentare, cu consecințe nefavorabile asupra creării unor sisteme fiscale neunitare, în cadrul cărora pârghiile fiscale de influențare a comportamentului economic nu puteau fi adesea folosite la capacitatea lor reală.

Întârzierea adoptării unor sisteme fiscale care să permită lărgirea bazei fiscale (Sobel &Holcombe, 1996, p.535-552) a condus în cazul multora din economiile în tranziție la apariția unor sisteme fiscale în care sarcina fiscală era repartizată neuniform, greutatea specifică a acesteia apăsând în principal asupra întreprinderilor și asupra populației salariate, cu consecințe drastice asupra reducerii posibilităților de capitalizare și investiție internă, a reducerii consumului individual și în final a nestimulării muncii creatoare și a blocării proceselor de dezvoltare economică. În plus utilizarea unor asemenea sisteme fiscale, a condus în condițiile în care multe țări aflate în tranziție se promovau politici sociale declarativ redis-

tributive, la imposibilitatea creării unei clase de mijloc consistente ca număr şi la adâncirea decalajelor între venituri, cu crearea unei categorii sociale puţin numeroase cu venituri foarte mari şi a unei majorităţi (în primul rând categoriile salariale) cu o capacitate de consum redusă la acoperirea necesităţilor vitale.

Acesta a fost motivul pentru care mai multe ţări cu o economie în tranziţie şi-au axat eforturile pentru a putea genera sisteme fiscale cu grade de acoperire a bazei impozabile cât mai mari. Necesitatea creării unei baze de capital interne ca motor al investiţiilor şi al dezvoltării, necesitatea stimulării consumului individual de masă au fost considerate condiţii esenţiale pentru stimularea ieşirii din criza economică specifică începutului de tranziţie. Acestea cereau însă o reducere în termeni reali a sarcinii fiscale asupra întreprinderilor şi asupra categoriilor salariale cu venituri medii considerate atât din punct de vedere teoretic cât şi practic motoarele oricărui proces de dezvoltare economică echilibrată.

Faptul că în paralel cu reducerea procentuală a impozitelor aplicate întreprinderilor şi categoriilor salariale, statul nu avea posibilitatea unei reduceri proporţionale a cheltuielilor bugetare (acestea nu puteau fi reduse peste nivelul la care organismul administrativ şi social înceta să mai funcţioneze în parametrii normali) şi că deficitele nu puteau depăşi totuşi limitele finanţabile în mod neinflaţionist, a condus la concentrarea eforturilor spre crearea infrastructurilor necesare pentru lărgirea bazei de impozitare, care să compenseze pe partea de venituri a bugetelor scăderile realizate prin reducerea sarcinii fiscale în seama subiecţilor care reprezentau motorul dezvoltării economice.

Ţările în tranziţie care au întârziat adoptarea de sisteme fiscale care să permită lărgirea bazei de impozitare (Bulgaria, România, majoritatea statelor foste comuniste) au fost obligate pe de o parte să practice o politică fiscală axată pe creşterea puternică a fiscalităţii întreprinderilor şi populaţiei salariate.

De-a lungul timpului, din practică s-a demonstrat că impozitele indirecte constituie cea mai sigură sursă de venituri pentru bugetul de stat, fiind foarte greu de evitat în comparaţie cu impozitele directe.

O astfel de politică fiscală a fost aplicată în România la începutul anilor 1998, când mediul economic din România era caracterizat prin lipsa aplicării unor programe de restructurare economică, producţie şi consum intern în declin. Noua politică fiscală a avut ca efect scăderea încasărilor bugetare pe de o parte, iar pe de altă parte intrarea într-un cerc vicios în care problemele bugetului au stimulat accentuarea declinului producţiei şi consumului, iar acestea din urmă au condus la reducerea în continuare a încasărilor bugetare.

Situaţia menţionată mai sus a fost parţial rezolvată prin introducerea cotei unice. Relaxarea fiscală adusă de cota unică rezolvă în parte una din cele mai mari probleme ale României de după 1989 şi anume economia subterană. Progresul economic susţinut al României (Dăianu, Vrânceanu, 2002, p.25) din ultima perioadă, obligă oarecum România să continue pe acelaşi drum, să favorizeze dezvoltarea capitalului uman, a infrastructurii, a unui sistem financiar bancar puternic, structurii de gestiune a întreprinderii orientate spre performanţe economice.

Pe de altă parte cota de 16 % aduce şi alte avantaje economiei româneşti prin atragerea investiţiilor străine. O componentă esenţială a politicii fiscale este legată de evaziunea fiscală pentru că are legătură cu veniturile fiscale. Combaterea evaziunii fiscale a fost din totdeauna un fenomen greu de realizat şi imposibil de eradicat. Evaziunea fiscală apare ca urmare a formulărilor deficiente din legislaţia în vigoare, iar pe de altă parte ca urmare a aplicării defectuoase a legilor referitoare la evaziunea fiscală. Trebuie să amintim aici ca şi cauze ale evaziunii fiscale următoarele: incoerenţa şi permisivitatea legii; modul de aplicare a acesteia de către administraţia fiscală; comportamentul contribuabilului; corupţia

organelor fiscale. Acest fenomen este accentuat prin incapacitatea reală, obiectivă, a aparatului fiscal de a conduce un proces de urmărire fiscală eficient şi la o scară care să împiedice ca fenomenul să ia amploare. Efectele negative ale evaziunii fiscale, i-au determinat pe unii autori să fie sceptici în legătură cu eliminarea evaziunii fiscale. Evaziunea fiscală este una din bolile societăţilor moderne, alături de economia subterană, corupţie şi altele. Cauzele evaziunii fiscale sunt date în primul rând de fiscalitatea excesivă şi de nivelul corupţiei şi mai puţin de egoismul individului care reacţionează la cele două elemente.

Veniturile nefiscale (Fisher, 1987, p.101-116; GianaKis G., McCue C., 1999, p.101-118; Pigou, 1947, p.49-57; Tiebout, 1956, p.16–24). Veniturile nefiscale, trebuie considerate importante întrucât în condiţiile în care veniturile fiscale sunt limitate, se pot obţine venituri suplimentare.

Potrivit Ordinului nr. 1954/2005 pentru aprobarea Clasificaţiei indicatorilor privind finanţele publice veniturile fiscale se clasifică în venituri din proprietate şi venituri din vânzarea bunurilor şi serviciilor. În categoria veniturilor din proprietate cele mai importante componente sunt vărsămintele din profitul net al regiilor autonome, societăţilor şi companiilor naţionale şi veniturile din concesiuni şi închirieri. Activităţile economice ale statului trebuie să fie realizate în condiţii profitabile, astfel încât acestea să aducă venituri cât mai mari la buget. Resursele economice ale statului pot fi mult mai eficiente în condiţiile în care gradul de colectare al diferitelor amenzi acordate ar fi mult mai ridicat şi nu 20%-30% cât e în prezent. O altă categorie importantă a veniturilor nefiscale o constituie veniturile din donaţii şi sponsorizări. Aşa cum O.N.G-urile obţin resurse importante din acestea şi statul trebuie să aibă mai multe preocupări în acest sens. Acesta poate proceda la o colaborare cu sectorul non-profit în cazul prestării unor servicii mai puţin profitabile.

Dacă până acum am discutat în detaliu de politica bugetară a veniturilor, în cele ce urmează vom trece la o altă componentă importantă a politicii bugetare şi anume politica bugetară a cheltuielilor.

6.2. Taxele şi impozitele. Caracteristici generale şi componenţa lor.

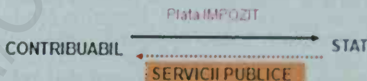
Impozitul reprezintă o formă de prelevare silită la dispoziţia statului, fără contraprestaţie directă, imediată şi cu titlu nerestituibil, a unei parţi din veniturile sau averea persoanelor fizice şi / sau juridice, în vederea acoperirii unor necesitaţi publice.

Această definiţie relevă că impozitul are următoarele **caracteristici** (Vezi şi Hoanţă, 1996, pp. 41-46, pp. 131-136, 1996; op.cit Văcărel, 2006, p. 213):

a. „este o prelevare silită, cu caracter obligatoriu, care se efectuează în numele suveranităţii statului, având la bază un temei legal;
b. impozitul nu presupune şi o prestaţie directă (şi imediată) din partea statului. Prin aceasta, impozitele se deosebesc în mod esenţial de taxe, în cazul cărora există un contraserviciu direct".

Un mic moment de reflecţie economică ...

IMPOZITUL ESTE O PLATĂ FĂRĂ CONTRAPRESTATIE ....
DIRECTĂ SI IMEDIATĂ



SERVICII PUBLICE

Impozitul NU este o plata GRATUITĂ ...
Sau este o gratuitate "ciudată" ?

O altă abordare ...
De ce plătim impozite ? De ce beneficiem de serviciile publice?

Impozitul şi serviciile publice SUNT GRATUITE ...

Intre calitatea de contribuabil şi cea de beneficiar (sau invers) NU SE FACE nici o legatură

Prelevările cu titlu de impozit sunt nerestituibile, astfel că nici unul dintre contribuabili nu poate pretinde o plată directă din partea statului, pe baza impozitelor suportate. Prin aceasta, impozitele se deosebesc față de împrumuturile publice, care sunt purtătoare de dobânzi și rambursabile (amortizabile).

O opinie interesantă și demnă de remarcat[1] este aceea ca impozitele ar trebui sa îndeplinească următoarele caracteristici :

- **acceptabilitatea** definită ca și caracteristica esențială a impozitelor dea fi agreate, de plătitorii lor, impozitele să poată fi justificabile prin interesele sociale ce le promovează. Impozitul trebuie să asigure un tratament echitabil și imparțial, tuturor contribuabililor. Complexitatea și diversitatea impozitelor trebuie păstrată în limite rezonabile, prezentată explicit și convingător
- **stabilitatea** definită ca și calitatea impozitelor dea asigura statului și instituțiilor sale, suficiente, în mod regulat și stabil, veniturile necesare finanțării activităților lor. În mod ideal, stabilitatea ar exclude imobilismul sistemului fiscal si ar permite adaptarea impozitelor la schimbările ce apar în viața economico-socială
- **independența** presupune ca prin intermediul impozitelor, beneficiarul lor, să-și asigure autonomia financiară, față de alte surse de venit.
- **eficiența costurilor** presupune ca pentru fiecare impozit în parte trebuie analizate toate opțiunile legate de reducerea costurilor așezării și perceperii impozitului respectiv. Astfel pentru orice impozit complexitatea și costul veniturilor din

---

[1] note de curs si manualul cursului "Maximizarea si managementul veniturilor pentru administratia publica locala", consultant Joe Kelly, Programul de Asistență al Agenției SUA pentru Dezvoltare Internaționala pentru Administratia Locala din Europa Centrala si de Est / România, în colaborare cu Opportunity Associates - România si Chemonics International.

aceea sursa sunt un element important, ce trebuie luat în considerare atunci când se introduce un nou impozit sau când se doreşte perfecţionarea unuia deja existent.

- **diversitatea** presupune ca fiecare impozit să realizeze atragerea de venituri la dispoziţia statului, dacă este posibil, din impunerea unei alte forme de materie impozabilă, decât impozitele deja existente. Această cerinţă mai este interpretată ca impunând unui impozit sa aibă o cât mai largă si cât mai cuprinzătoare bază de impunere
- **echitabilitatea** - povara sarcinii fiscale trebuie distribuită în mod echitabil între contribuabili, atât pe orizontală cât si pe verticală (aspecte abordate pe larg, în această lucrare, la principiile impunerii). Interesantă este aici remarca: deoarece echitatea în aplicarea impozitelor nu poate fi atinsă în mod perfect, se impune ca aceasta să reprezinte un ţel, în realizarea politicii fiscale, ideal ce nu poate fi abandonat datorită dificultăţilor de aplicare.
- **neutralitatea economică** impozitele ar trebui astfel aşezate încât perceperea veniturilor statului, sub această formă, să nu se interfereze cu deciziile sectorului economic privat sau să nu influenţeze utilizarea eficienta a resurselor. Chiar daca este discutabilă această trăsătură a impozitelor, în condiţiile intervenţionismului statal de astăzi, ea ar trebui reconsiderată şi nu abandonată. Aceasta întrucât impozitul ar trebui sa aibă o influenţă minimă, la limita strictului necesar impus de realizarea anumitor obiective sociale, la un moment dat. În completare, poate aspectul cel mai important, impozitul ar trebui sa aibă doar aceea influenţă dorită, în condiţiile definite şi eliminate cât mai mult consecinţele colaterale efectelor dorite.
- **fezabilitatea administrativă** presupune ca activitatea de colectare a impozitelor sa fie cât mai simplă, iar incasatorul sa nu fie supus unor cheltuieli sau eforturi nejustificate.

- **posibilitatea impozitului** relevă capacitatea economică a contribuabililor de a plăti impozitele, precum şi baza de calcul luata în considerare pentru stabilirea mărimii impozitului
- **suficienţa, practicabilitatea, suportabilitatea,** trăsături într-un fel sau altul cuprinse în trăsăturile amintite mai sus.

6.3. Abordări generale privind clasificarea impozitelor.

Impozitele se practică sub o diversitate de forme, corespunzător pluralităţii formelor sub care se manifestă materia impozabilă şi numărul mare al subiecţilor în sarcina cărora se instituie. Înţelegerea modului în care impozitul poate fi sau acţionează ca o pârghie financiară, depinde în prima instanţă, de înţelegerea particularităţilor si categoriilor noţiunii de impozit. De aceea pentru a putea sesiza cu mai mare uşurinţă efectele diferitelor categorii de impozite pe plan financiar, economic, social şi politic, se impune clasificarea corespunzătoare a acestora, în funcţie de criteriile puse la dispoziţie de ştiinţa finanţelor publice (vezi si Conţu, 1996, , pp. 88-93; op. cit Văcărel, 2006, p. 225 – 227).

Aceste **criterii** sunt următoarele:

1. ” trăsăturile de fond şi de formă ale impozitelor;
2. obiectul asupra cărora se aşează;
3. scopul urmărit de stat prin instituirea lor;
4. frecvenţa perceperii lor la bugetul public;
5. după instituţia care le administrează”.

1. În **funcţie de trăsăturile de fond şi de formă,** impozitele sunt directe şi indirecte. Acest criteriu poate fi reţinut şi drept criteriu al incidenţei impozitelor asupra subiecţilor plătitori.

Impozitele directe sunt acelea care se stabilesc nominal, în sarcina unor persoane fizice şi / sau juridice, în funcţie de veniturile sau averea acestora, fiind încasate la anumite termene precizate cu anticipaţie. La impozitele de acest tip, subiectul şi suportatorul impozitului sunt una şi aceeaşi persoană, cel puţin în intenţia legiu-

itorului. Tocmai de aceea, se spune că impozitele de acest tip au incidenţă directă asupra subiectului plătitor. Potrivit criteriului ce stă la baza aşezării lor, impozitele directe sunt reale şi personale.

Impozitele directe reale se mai numesc şi obiective sau pe produs, deoarece se aşează asupra materiei impozabile brute, fără a ţine cont de situaţia subiectului impozitului. Aceste impozite se stabilesc în legătură cu deţinerea unor obiecte materiale cum sunt pământul, clădirile, fabricile, magazinele, precum şi asupra capitalului mobiliar. În această categorie se includ: impozitul funciar, impozitul pe clădiri, impozitul asupra activităţilor industriale, comerciale şi profesiilor libere si impozitul pe capitalul mobiliar.

Impozitele directe personale se aşează asupra veniturilor sau averii, ţinându-se cont şi de situaţia personală a subiectului lor, de aceea, ele se mai numesc şi impozite subiective.

Impozitele indirecte sunt instituite asupra vânzării unor bunuri, prestării anumitor servicii (la intern sau extern), fiind vărsate la bugetul public de către producători, comercianţi sau prestatori de servicii şi suportate de către consumatorii bunurilor şi serviciilor cumpărate. În funcţie de forma lor de manifestare, impozitele indirecte se grupează în: taxe de consumaţie, monopoluri fiscale şi taxe vamale.

2. Având în vedere **obiectul asupra cărora se aşează**, impozitele se clasifică în:

- impozite pe venit;
- impozite pe avere;
- impozite pe consum sau pe cheltuieli.

3. În funcţie de **scopul urmărit** de stat prin instituirea lor, impozitele se clasifică:

- impozite financiare, obişnuite;
- impozite de ordine;

Impozitele financiare, obişnuite, sunt cele instituite de stat în scopul realizării celei mai mari părţi a veniturilor bugetului public.

Impozitele de ordine sunt instituite în scopul limitării consumului unor bunuri sau a restrângerii unor acţiuni, precum şi pentru realizarea unor deziderate ce nu au un preponderent caracter fiscal. Astfel, pentru limitarea alcoolismului şi a consumului de tutun statul instituie accize ridicate asupra alcoolului şi tutunului. Astfel după cum am arătat, impozitele de ordine încearcă corectarea comportamentului persoanelor fizice si juridice atât prin forţa coercitivă, prin suprataxare, dar în mod deosebit prin forţa lor de stimulare, prin intermediul scutirilor şi al detaxărilor.

4. Corespunzător **frecvenţei perceperii lor la buget**, impozitele se diferenţiază în următoarele categorii:

- impozite permanente (ordinare);
- impozite incidentale (extraordinare).

Impozitele ordinare se percep cu regularitate, astfel că ele se înscriu în cadrul fiecărui buget public anual.

Impozitele extraordinare se instituie şi se percep în mod excepţional, în legătură cu apariţia unor obiecte impozabile ce se deosebesc esenţial de cele obişnuite. (cazul supraprofitului de război).

5. Clasificarea impozitelor se realizează şi **după instituţia care le administrează.** Astfel în statele de tip federal impozitele se delimitează în:

- impozite federale;
- impozite ale statelor, regiunilor sau provinciilor membre ale federaţiei;
- impozite locale.

În statele unitare impozitele se delimitează în:

- impozite încasate la bugetul administraţiei centrale de stat;
- impozite locale.

1. trăsaturi de fond si de forma ale impozitelor	Impozitele directe Impozitele indirecte
2. obiectul asupra căruia se aşează	impozite pe venit impozite pe avere impozite pe consum sau pe cheltuieli
3. scopul urmărit de stat prin instituirea lor	impozite financiare, obişnuite impozite de ordine
4. frecvenţa perceperii lor la bugetul public	impozite permanente (ordinare) impozite incidentale (extra-ordinare)
5. după instituţia care le administrază	impozite încasate la bugetul central impozite locale

6.4. Abordări generale legate de elementele tehnice ale impozitelor

Modul practic în care un anumit impozit are valenţe de pârghie financiar îşi găseşte reflecftare în modul în care el este instituit. Pentru a înţelege acest aspect se pune problema cunoaşterii elementelor specifice fiecărui impozit, în parte, cunoaşterea elementelor tehnice.

Concepţia cu privire la un anumit impozit îşi găseşte reflectarea în legea de instituire a acestuia. Mai întâi în aceste legi, în preambulul lor, se motivează, necesităţile care au condus la introducerea noului impozit, funcţiunile pe care acesta le are de îndeplinit. Ulterior, se precizează toate datele tehnice, pe care trebuie să le cunoască atât contribuabilii cât şi organele fiscale, pentru ca impozitul să fie corect stabilit şi încasat la timp.

Concretizarea şi individualizarea fiecărui impozit are o deosebită importanţă, atât pentru organele fiscale, cât şi pentru contribuabilii în sarcina cărora se instituie.

În acest scop, se folosesc următoarele **elemente tehnice** (Conţu, 1996, pp. 88-93; Bistriceanu, 1996 , pp. 109-112,; op. cit Văcărel, 2006, p. 215-216):

subiectul impozitului sau contribuabilul	suportatorul impozitului
obiectul impozitului	sursa impozitului

unitatea de impunere	cota impozitului
asieta fiscală	termenul de plată.

În afară de elementele tehnice prezentate, actul legal de instituire a unui impozit trebuie să mai cuprindă:

- autoritatea şi beneficiarul impozitului
- facilităţi fiscale acordate
- sancţiunile aplicabile şi căile de contestaţie.

Subiectul impozitului sau contribuabilul, este persoana fizică sau juridică obligată prin lege la plata impozitului. De obicei subiectul impozitului este, sau ar trebui să fie, şi cel ce suportă plata lui. Dacă această incidenţă, subiect / suportator se verifică, impozitele respective sunt impozite directe. Uneori însă, această coincidenţă nu se verifică - cel care suportă efectiv plata, nu coincide cu cel care plăteşte impozitul. Avem de-a face cu ceea ce se numeşte incidenţa indirectă a impozitului. Se poate constata aici şi fenomenul de repercusiune fiscală, transmiterea sarcinii fiscale. Raţiunea pentru care contribuabilul este obligat la plata impozitului este faptul că el deţine materie impozabilă.

Suportatorul impozitului - este persoana fizică sau juridică din ale cărei venituri sau avere se suporta efectiv impozitul. Acest element este important în legătură cu distincţia fundamentală dintre impozitele directe şi cele indirecte, aşa după cum explicam la subiectul impozitului.

Materia impozabilă (Obiectul impozitului) este bunul, venitul sau activitatea pentru care se datorează impozitele directe, precum şi vânzarea - cumpărarea, valorificarea sau punerea în circulaţie a unor produse, bunuri şi servicii în cazul impozitelor indirecte. Altfel spus obiectul impozitului poate fi reprezentat de: - veniturile realizate de contribuabili - averea pe care o deţine - sau cheltuielile - consumurile pe care le realizează contribuabilii. Materia impozabilă, pentru a fi supusă impunerii, trebuie să fie măsurată şi evaluată şi de aceea prin lege trebuie precizată în mod expres unitatea de impunere.

Sursa impozitului - indică din ce anume se plăteşte impozitul: din venit sau din avere. Este un element mai rar precizat, în mod expres în lege, el fiind de cele mai multe ori subînţeles. Ca sursă a impozitului, veniturile apar sub forma salariului, a profitului, a dividendului sau a rentei, în timp ce averea se prezintă sub forma de capital sau de bunuri mobile sau imobile. La impozitele pe venit, obiectul coincide în toate cazurile cu sursa.

Unitatea de impunere - este reprezentată de unitatea în care se exprimă mărimea obiectului impozabil. Aceasta are fie o expresie monetară (cazul impozitelor pe venit) fie diverse expresii fizice naturale (m^2, hectar, etc.) în cazul impozitelor pe avere.

Cota impozitului - este mărimea impozitului, stabilită pentru fiecare unitate de impunere. Aceasta poate să fie o sumă fixă sau o cotă procentuală - stabilite proporţional, progresiv sau regresiv în raport cu materia impozabilă sau capacitatea contributivă a subiectului impozitului. Cotele procentuale pot fi proporţionale progresive sau regresive (vezi si Bistriceanu, 1995, pp. 95-96).

Asieta fiscală dă expresie modului de aşezare a impozitului şi cuprinde totalitatea operaţiunilor realizate de organele fiscale pentru identificarea subiecţilor impozabili, stabilirea mărimii materiei impozabile şi a cuantumului impozitelor datorate statului.

Termenul de plată precizează data pāna la care impozitul trebuie plătit. Acest termen are caracter imperativ, astfel că în cazul nerespectării sale sunt percepute majorări de întârziere. Periodicitatea de încasare a impozitelor este foarte diferită de la un impozit la altul. Influenţează în acest sens volumul impozitului datorat, periodicitatea realizării veniturilor - sunt impozite care se încasează zilnic, altele se încasează la intervale regulate de timp (chenzina, luna, trimestru, an) iar altele nu sunt stabilite termene de plată ci momentele în care se achită (ex. la accize, plata se face odată cu cumpărarea mărfii)

Autoritatea şi beneficiarul impozitului - este puterea publică îndreptăţită să instituie impozitul la care se adaugă organele care aşează şi percep în mod efectiv impozitul.

Facilităţile fiscale - se referă la posibilitatea că actul legal să prevadă unele exonerări pentru anumite categorii de subiecţi, unele perioade de scutire, unele reduceri de impozite sau unele restituiri de impozite după caz.

Sancţiunile aplicabile - au în vedere întărirea responsabilităţii contribuabililor în ceea ce priveşte stabilirea corectă a obligaţiilor fiscale şi plata acestora în favoarea beneficiarului.

Căile de contestaţie se referă la posibilitatea pe care o au contribuabilii de a se adresa cu plângeri, întâmpinări sau contestaţii organelor Ministerului Finanţelor.

Asieta impozitelor

Asieta impozitelor este expresia ansamblului măsurilor întreprinse de către organele fiscale pentru stabilirea obiectului impozabil, dimensionarea mărimii impozitului şi perceperea la bugetul public a impozitelor.

A. Evaluarea materiei impozabile. Stabilirea obiectului impozabil presupune constatarea existenţei materiei impozabile şi evaluarea acesteia. De-a lungul timpului şi în funcţie şi de felul materiei impozabile, pentru evaluare s-au folosit mai multe metode de percepere:

1. **evaluarea indirectă întemeiată pe prezumţie** se poate practica în următoarele variante:

- evaluarea pe baza indiciilor exterioare ale obiectelor impozabile şi constă în stabilirea cu aproximaţie a valorii obiectului impozabil (pământ, clădiri, activităţii industriale) fără să se ţină seama de situaţia persoanei ce deţine obiectul respectiv
- evaluarea forfetară - organele fiscale, de comun acord cu subiectul impozitului, atribuie o anumită valoare obiectului impozabil, fără a se avea pretenţia de exactitate. Pe lângă

evidentul neajuns al aproximării, apar frecvente cazuri de evaziune fiscală prin subevaluarea materiei impozabile prin înţelegere între părţi.

- evaluarea administrativă - se realizează pe baza datelor sau a elementelor de care dispune aparatul fiscal în propriile evidenţe. Astfel, în cazul acestei metode agentul fiscal stabileşte unilateral volumul materiei impozabile, iar contribuabilul dacă este nemulţumit poate să conteste evaluarea realizată fiind obligat să aducă dovezi în acest sens.

2. **evaluarea directă pe baza de probe** are două variante de aplicare:

- evaluarea pe baza declaraţiei unei terţe persoane se aplică atunci când mărimea obiectului impozabil este cunoscută şi de o altă persoană decât subiectul impozitului. Avantajul aplicării acestei metode este că se previn cazurile de evaziune fiscală, pentru că terţa persoană nu are interesul să subevalueze materia impozabilă. Principalul dezavantaj al metodei este aplicabilitatea limitată. Acest tip de evaluare se foloseşte în cazul veniturilor salariale, a căror mărime este declarată de către angajatorii care le plătesc, în cadrul veniturilor din chirii se declară de către chiriaşi, etc.
- evaluarea pe baza declaraţiei contribuabililor, se foloseşte atunci când subiecţii plătitori ai impozitelor sunt obligaţi să ţină o evidenţă cu privire la veniturile şi cheltuielile ocazionate de activităţile desfăşurate, să întocmească un bilanţ fiscal şi să prezinte declaraţii specifice. Uneori contribuabilii n-au priceperea şi pregătirea necesară pentru a realiza toate aceste operaţiuni. Problema este rezolvată prin posibilitatea de a apela la serviciul contabililor autorizaţi şi al experţilor fiscali. În schimbul unui anumit tarif, aceştia întocmesc în locul contribuabililor, declaraţia fiscală, uneori ţin şi evidenţele necesare şi răspund de exactitatea datelor înscrise.

B) **Modul de calcul al impozitelor** numită adeseori și dimensionarea mărimii impozitului datorat este o operațiune ce se realizează în mod diferit, după cum este vorba de impozite de repartiție sau de impozite de cotitate.

- Impozitele de repartiție (sau de contingentare) se caracterizează prin aceea că se stabilesc de către organele fiscale într-o sumă globală, ce trebuie încasată de pe întreg teritoriul țării. Aceasta sumă globală se defalca de sus în jos de către fiecare unitate administrativ-teritoriala, iar la nivelul unității de bază (oraș, comuna) se defalca pe obiecte ale impunerii sau pe subiecți plătitori. Era o soluție larg aplicată în trecut, dar presupunând și numeroase inechități a fost înlocuită treptat, de varianta care urmează.
- Impozitele de cotitate - calcul, în acest caz, se face de jos în sus, pornind de la nivelul fiecărui contribuabil. Sunt stabilite în cazul fiecărui obiect impozabil și pentru fiecare plătitor, prin utilizarea unor sume fixe sau cote procentuale sau combinate după caz.

C)**Perceperea impozitelor** la bugetul public este operațiunea finală a asietei, care constă în încasarea impozitelor la termenele și modalitățile specifice fiecăruia dintre ele.

- Încasarea indirectă:

a. încasarea impozitelor de către unul din contribuabili, urmând ca ulterior să le verse în visteria statului. Cu timpul, însă aceasta muncă a devenit laborioasă și soluția deși simplă și economicoasă s-a dovedit neviabilă.

b. încasarea impozitelor de către concesionari, sau adesea numiți și "arendași de impozite". Ei avansează statului impozitele datorate de comunitate, ulterior recuperând sumele avansate de la contribuabili. Neajunsul constă în faptul că aceștia își însușeau frecvent o parte din impozitele încasate, printr-o serie abuzuri fiscale încasând mai mult decât vărsau statului.

- **Perceperea impozitelor printr-un aparat fiscal specializat al statului** se realizează astfel:

În cazul impozitelor încasate de la persoanele fizice, după felul în care acestea se încasează, pot fi:

- impozite portabile - atunci când plătitorul este cel care se deplasează la administraţia financiară şi achită impozitul
- impozite cherabile - atunci când perceptorul (funcţionarul administraţiei financiare) se deplasează la contribuabil şi încasează impozitul datorat

În cazul impozitelor încasate de la persoane juridice, la o serie de impozite, legea prevede folosirea mai multor metode:

- stopajul la sursă constă în vărsarea impozitului la buget de către terţe persoane (metoda reţinerii şi vărsării). Exemplul cel mai frecvent îl constituie impozitul pe salarii. În acest caz, întreprinderea, patronul, calculează pe baza legii şi a salariul brut cuvenit fiecărui angajat impozitul pe salariul legal datorat, iar ceea ce rămâne, salariul net, datorează angajatului. Impozitul reţinut astfel trebuie virat la bugetul de stat. Şi pentru impozitul pe profit, pe dividende sau alte plăţi obligatorii, tot persoana juridică are aceleaşi obligaţii: calculul şi vărsarea directă către stat.
- aplicarea pe timbre fiscale sau cum mai este denumită metoda cumpărării şi anulării de timbre fiscale. Aceasta metoda se aplică pentru impozitarea anumitor venituri şi pentru încasarea unor taxe locale. Timbrul fiscal este cumpărat şi aplicat pe documentul respectiv în locurile şi în valorile prevăzute expres de legislaţia fiscală.

6.5. "Comportamentul" cotelor de impunere

Cotele impozitului (vezi si Bistriceanu, 1995, pp. 95-96; op.cit. Văcărel, 2006, pp. 216-219) sunt unul din elementele impozitului, strict obligatoriu în definirea impozitului respectiv. Dacă acestea -

cotele - nu sunt precizate, impozitul respectiv nu poate fi calculat, deci practic nu există.

Cota de impozit poate fi definită ca fiind cuantumul impozitul aferent unei unităţi de impunere. Cota de impunere se aplică asupra bazei impozabile şi astfel rezultă impozitul de plată.

Baza impozabilă se obţine determinând obiectul impozabil în mod concret, atât cantitativ, cât şi calitativ. Aceasta necesită efectuarea a două operaţiuni: identificarea obiectul (materiei) impozabil şi stabilirea naturii acestuia, adică determinarea calitativă şi apoi evaluarea sau măsurarea, pe o anumită perioadă de timp, a materiei impozabile Baza impozabilă se exprima în unităţi băneşti si mai rar în unităţi naturale.

Prin aplicarea cotei (cotelor) de impozit asupra bazei impozabile se obţine impozitul de plată datorat de contribuabil. Aici este cazul sa facem precizarea că materia impozabilă nu corespunde întotdeauna, cu baza de calcul a impozitului. Aceasta pentru că sunt destule cazuri în care din materia impozabilă se fac anumite deduceri pentru a stabili baza de calcul a impozitului. Această distincţie este legată de înţelegerea diferită a celor două noţiuni: materia impozabilă şi baza de calcul a impozitului.

Cotele de impozit sunt diferenţiate în funcţie de natura şi mărimea venitului impozabil, precum şi (eventual) de categoriile de plătitori.

Cotele de impozit sunt de mai multe feluri, şi anume:

1. cote fixe (în sumă fixă, egala, forfetară)
2. cote procentuale: proporţionale; progresive: orizontale si verticale; simple sau compuse; regresive

1. Cotele fixe (în sumă fixă, forfetare) sunt stabilite în sume fixă (egală), neschimbata, independent de mărimea venitului impozabil, de averea sau situaţia socială a plătitorului. Aceste cote se utilizează, de regulă, atunci când bazele impozabile se exprimă în unităţi naturale. Cotele în sumă fixă pe unitatea de măsura se aplică

în aceeași sumă pe fiecare unitate de măsură a mărfii. În țara noastră, ele au astăzi o utilizare restrânsă, deoarece nu sunt echitabile, nu diferențiază impozitul în funcție de mărimea obiectului impozabil. Neputând opera diferențieri în funcție de mărimea materiei impozabile, impozitele stabilite în cotă fixă devin regresive odată cu creșterea materiei impozabile deci un astfel de impozit nu poate fi folosit, din capul locului, ca o pârghie financiară.

2. Cote procentuale:

- Cotele procentuale reprezintă un procent din suma în lei a materiei impozabile. Aceste cote se aplică numai bazelor impozabile exprimate valoric. Ele cunosc mai multe variante după cum urmează:
- Cotele proporționale sunt acelea a căror procent rămâne nemodificat (constant), indiferent de mărimea obiectului impozabil și de situația socială a plătitorului. Aceste cote se numesc proporționale, deoarece, dacă se face raportul între impozitul rezultat prin aplicarea lor și materia impozabilă, se constată că proporția rămâne aceeași, constantă. Cotele proporționale stimulează agenții economici să-și dezvolte și să-și perfecționeze activitatea, pentru ca indiferent de cât crește materia impozabilă, partea ce revine statului ramăne constantă - spre deosebire de cazul aplicării unor cote progresive când partea cuvenită statului, crește mai repede decât creșterea materiei impozabile. Aceste cote de impozit se aplică și veniturilor populației în cazurile în care impozitul respectiv nu are drept scop redistribuirea veniturilor contribuabililor.
- Cotele progresive sunt acele cote de impunere care cresc, progresează, pe măsura creșterii venitului impozabil, fie într-un ritm constant, fie într-un ritm variabil. În funcție de natura venitului impozabil și de categoriile de plătitori, cotele progresive pot să opereze atât orizontal cât și vertical.

Pentru progresivitatea orizontală este caracteristic faptul că, la veniturile impozabile egale ca mărime, cota de impozit este diferită în funcţie de natura venitului impozabil şi categoriile de plătitori. În schimb la progresivitatea verticală cota de impozit creşte pe măsura creşterii veniturilor, precum şi în funcţie de natura venitului impozabil şi de categoriile de plătitori. La un moment dat cotele progresive nu mai cresc, ele "îngheaţă" devenind cote proporţionale. Aceasta este necesară, deoarece altfel s-ar ajunge nu numai la o egalitate între venitul impozabil şi impozit, ci chiar - prin reducere la absurd - la un impozit mai mare decât baza impozabilă.

- Cotele progresive verticale sunt la rândul lor, de două feluri şi anume: simple şi compuse. În cazul cotelor progresive simple se aplică procentul de impunere aferent tranşei de materie impozabile, la întreaga masă impozabilă deţinută de contribuabil. Cotele progresive compuse (pe tranşe, alunecătoare pe tranşe, scara impunerii) se calculează separat, aplicându-se fiecărei tranşe procentul aferent: după efectuarea acestei operaţii se însumează impozitul corespunzător fiecărei tranşe de materie impozabilă, obţinându-se impozitul total de plată.
- Cotele regresive nu sunt specifice economiei romaneşti actuale şi în acest caz cotele scad pe măsura creşterii venitului impozabil, în scopul avantajării plătitorului, pentru obţinerea unei mase impozabile cât mai mari - caz în care impozitul, în sume relative este mai mic.

6.6. Principiile impunerii

Principiile impunerii reprezintă un subiect disputat şi controversat, deoarece de la o perioadă la alta, de la o şcoală economică la alta, de la un autor la altul, termenii cheie şi obiectivele sunt interpretate diferit. „Principiile pot fi interpretate în moduri diferite,... ,

în funcție de cum este tratată și înțeleasă contradicția dintre echitate și eficiență" (Nemec, Wright, 1997, p. 140).

Astfel, impunerea are deopotrivă atât o latură de natură **politico-economică**, cât și una de ordin **tehnic** ce privește metode și tehnici utilizate pentru stabilirea mărimii obiectului impozabil și a cuantumului impozitului.

Din punct de vedere al politicii economice, actualmente, prin impunere se urmărește ca fiecare impozit nou introdus, sau existent în practica fiscală, să răspundă cerințelor mai multor principii (vezi și Glaja N., etc., 1982; Conțu C., , 1996, pp. 88-93; op. cit., Văcărel I., 2006, p. 216 – 223):

- principii de echitate;
- principii de politică financiară;
- principii de politică economică;
- principii social-politice.

Principiul echității fiscale

Ideea justiției în materie de impunere a fost întotdeauna acceptata. În timp însă, noțiunea a primit interpretări diferite (chiar divergente), iar practic oricât s-a perfecționat politica fiscala, impozitele n-au reușit să fie absolut echitabile.

Considerându-se că impunerea trebuie să fie universală, toți contribuabilii trebuie să plătească impozit și toți să fie tratați fiscal la fel - deci se pretindea o așa-zisă **egalitate în fața impozitelor.** Egalitatea în fața impozitelor pornește de la ideea mai veche, că serviciile publice sunt în folosul tuturor și de aceea plata lor ar trebui să fie egală pentru toți cetățenii.

Egalitatea în față impozitului a fost înlocuită cu **egalitatea prin impozite**. Acestea din urmă presupun un tratament fiscal diferențiat în funcție de mărimea venitului și averii, de proveniența lor, în raport cu starea socială, cu situația personală a fiecărui plătitor.

Echitatea fiscală ne este înfăţişată şi ca echitate pe orizontală respectiv echitate pe verticală.

Echitatea orizontală presupune compararea sarcinii fiscale pentru doi contribuabili ce realizează aceeaşi mărime de venit, dar din surse diferite.

Spre deosebire de varianta precedentă **echitatea pe verticală** presupune compararea impozitele datorate de două persoane ce realizează venituri de mărime diferită, dar din aceeaşi sursă.

Principii de politică financiară

În cadrul principiilor de politică financiară se urmăreşte ca sistemul fiscal, să se caracterizeze prin: randament fiscal ridicat, să fie stabil şi elastic, tip şi număr de impozite.

Randamentul fiscal, ca orice randament presupune raportarea rezultatelor la efort (sau invers), în cazul nostru raportarea sumelor atrase printr-un impozit la cheltuielile ocazionate.

Un impozit poate fi apreciat ca fiind stabil, dacă nu este influenţat, într-un sens sau altul, de mutaţiile de ordin conjunctural ale economiei - să nu crească în perioadele de prosperitate, respectiv să nu scadă în perioadele de recesiune.

În ceea ce priveşte **elasticitatea impozitului**, aceasta presupune ca impozitul să poată fi adaptat în permanenţă necesităţilor de venituri ale bugetului de stat. Un impozit este elastic dacă el poate să fie mărit sau micşorat în funcţie de evoluţia cheltuielilor statului sau altfel spus, dacă se înregistrează o creştere a cheltuielilor bugetare este necesar ca impozitele să poată fi majorate corespunzător şi invers.

Legat de tipul şi numărul impozitelor, se poate spune că, teoretic, s-ar putea folosi unul sau mai multe impozite.

Principii de politică economică

De foarte multă vreme impozitul a devenit o veritabilă pârghie economică şi de aceea prin introducerea unui nou impozit,

statul urmăreşte deseori nu numai procurarea veniturilor necesare acoperirii cheltuielilor publice, ci şi exercitarea unei anumite influenţe în ceea ce priveşte impulsionarea dezvoltării unor ramuri sau subramuri economice, stimularea ori reducerea producţiei sau consumului unor mărfuri, extinderea sau dimpotrivă, restrângerea relaţiilor comerciale cu străinătatea.

Principii social - politice

Politica fiscală promovată de stat vizează, în mod frecvent, şi realizarea unor obiective social-politice[2]. Aceste principii cer ca în impunere să se ţină seama de situaţia personală – socială - a plătitorului. Este cunoscută, de exemplu, practica acordării unor facilităţi fiscale persoanelor cu venituri reduse şi celor care întreţin un anumit număr de copii şi bătrâni.

Impozitele sunt folosite, de asemenea, pentru limitarea consumului unor produse care au consecinţe dăunătoare asupra sănătăţii (tutun, băuturi alcoolice). Există şi ţări în care, pentru a se influenţa creşterea natalităţii se practică un impozit special asupra celibatarilor şi persoanelor căsătorite fără copii.

6.7. Puncte de vedere privind tendinţa veniturilor bugetare.

În anul 2007, cu o pondere a impozitelor şi taxelor în P.I.B. de 34, 2%, **Bulgaria** se situează sub media U.E. şi cu 4, 8 puncte procentuale mai mare decât în România. Politica fiscală a Bulgariei este orientată mai mult pe impozitele indirecte, astfel că în formarea veniturilor bugetare Bulgaria se bazează cel mai mult pe impozitele indirecte care înregistrează în anul 2007 o pondere în P.I.B. de 18, 9% cu 4, 6 puncte procentuale peste media U.E. situând Bulgaria pe locul doi în rândul statelor membre. Cea mai mare contribuţie în

---

[2] pentru o opinie interesantă vezi şi Hoanţă N., Impozitarea veniturilor şi distribuirea acestora, 1996, Impozite şi taxe, nr.1-2, pp. 41-46.

ceea ce priveşte nivelul ridicat al impozitelor indirecte se datorează în principal T.V.A. şi accizelor şi taxelor vamale. Ponderea redusă a impozitelor directe la formarea P.I.B. este datorată în Bulgaria impozitului pe venitul persoanelor fizice care este la nivelul a 40% din media U.E. Veniturile bugetare din Bulgaria se compun în principal din taxele şi impozitele de la nivel central (72,3% din totalul veniturilor) urmate apoi de veniturile fondurilor sociale (25,3%) în timp ce veniturile de la nivel local sunt foarte mici. Taxele pe consum, ca pondere la formarea P.I.B. înregistrează cel mai mare nivel dintre statele membre de 18,4% din P.I.B. în anul 2007, în timp ce taxele şi impozitele cu forţa de muncă reprezintă în 2007 10,8% din P.I.B. situându-se printre cele mai mici valori din U.E. Încă din anul 1998 politica fiscală a Bulgariei a fost orientată spre reducerea impozitelor directe şi creşterea impozitelor indirecte. Începând cu 2008 Bulgaria a introdus o cotă unică de 10% pe venitul persoanelor fizice ce a înlocuit grila de impozitare progresivă existentă până în 2008. Noua lege fiscală adoptată de Bulgaria orientează politica fiscală a acestei ţări spre îndeplinirea aquisului comunitar.

În anul 2007, cu o pondere a impozitelor şi taxelor în P.I.B. de 29,4%, **România** se situează sub media U.E. cu 8 puncte procentuale. Nivelul impozitării în România este cel mai scăzut din Uniunea Europeană. România, se află pe locul patru în rândul statelor cu cea mai mare pondere în P.I.B. a impozitelor şi taxelor indirecte după Bulgaria, Cipru şi Malta. Ponderea impozitelor în formarea veniturilor bugetare indirecte este de 43,4%, a contribuţiilor sociale de 33,6% şi a impozitelor directe de 23%. Datorită acestei structuri ponderea T.V.A. în totalul taxelor şi impozitelor (inclusiv contribuţiile sociale) este printre cele mai mari în România comparativ cu celelalte state membre situând România pe locul trei în U.E. Ponderea scăzută a impozitelor şi taxelor directe se datorează în principal impozitului pe venitul persoanelor fizice (3,3% din P.I.B. în anul 2007). Veniturile din taxele şi impozitelor de la nivelul ad-

ministraţiilor locale sunt destul de semnificative reprezentând 2/3 din veniturile administraţiei centrale. Taxele pe consum se situează sub media europeană (18, 1% din P.I.B. în 2007) la fel şi impozitele pe capital 5,4% din P.I.B. comparativ cu media europeană 8% din P.I.B.. Începând cu anul 2008 politica fiscală a României s-a orientat spre reducerea efectelor crizei mondiale.

În cele ce urmează ne vom referi la sistemele fiscale ale ţărilor dezvoltate din U.E., Germania, Franţa, Italia, Spania. Astfel, după unificarea **Germaniei** proporţia taxelor în formarea P.I.B. a crescut semnificativ pe fondul creşterii contribuţiilor sociale. Această creştere a continuat şi în perioada 1995-2000 ca urmare a creşterii veniturilor obţinute din impozitul pe venitul persoanelor fizice şi juridice. În anul 2000 în Germania rata impozitelor şi taxelor în P.I.B. a ajuns la 41,9%. Reforma fiscală din anul 2000 a dus la o reducere a impozitului pe venitul persoanelor fizice şi juridice astfel că începând cu anul 2001 are loc o scădere a veniturilor de 3% până în anul 2005. În anii 2006, 2007, rata impozitelor şi taxelor în P.I.B. a început din nou să crească în principal datorită creşterii veniturilor din impozitul pe venitul persoanelor fizice şi juridice pe fondul dezvoltării economice accentuate dar şi datorită creşterii cotei T.V.A.. Taxele de consumaţie în Germania ca procent din P.I.B. sunt printre cele mai scăzute din U.E. (10,7%), datorită nivelului mic al taxelor pe consum şi anume 19,8% faţă de 22,2% cât este media pe U.E. Pe perioada 1995-2007 veniturile din taxele de consum au fost relativ constante pentru ca în 2007 să crească cu 1,5% datorită creşterii T.V.A. Taxele şi impozitele privind forţa de muncă ca procent din P.I.B. sunt foarte mari şi anume 21,6% în timp ce media în U.E. este de 17,2% din P.I.B.. Contribuţiile sociale privind forţa de muncă reprezintă aproximativ 2/3 din totalul taxelor şi impozitelor cu forţa de muncă astfel că rata taxelor şi impozitelor cu forţa de muncă ajunge în Germania la 39% mult peste media U.E. 34,4%. Rata taxelor şi impozitelor cu forţa de muncă a avut o evoluţie

descendentă din anul 2000 în Germania când era de 40,7% pentru ca începând cu anul 2006 odată cu introducerea reformei fiscale nivelul acestei rate să se stabilizeze. Nivelul veniturilor din taxele şi impozitele pe capital sunt în Germania sub media europeană şi anume 7,3% din P.I.B. acest lucru fiind datorat în principal nivelului mic al ratei impozitului pe dividende 1,1% faţă de 2% media în U.E.. Taxele şi impozitele pentru protecţia mediului înconjurător au crescut în ultimii ani în Germania ca urmare a dezvoltării politicilor europene privind protecţia mediului înconjurător.

În anul 2007, cu o pondere a impozitelor şi taxelor în P.I.B. de 43,3% **Franţa** s-a clasat pe locul 4 în rândul statelor cu cea mai mare pondere a impozitelor în P.I.B. din Uniunea Europeană, după Danemarca, Suedia şi Belgia. La nivelul Uniunii Europene (U.E. 27) ponderea impozitelor în P.I.B. era în anul 2007 de 37,5%. În Franţa ponderea impozitelor indirecte în P.I.B. se situează cu un punct procentual peste media europeană în timp ce ponderea impozitelor directe în P.I.B. este cu 0,5 puncte procentuale sub media europeană. Ponderea contribuţiilor sociale în P.I.B. situează Franţa pe locul doi, după Cehia în rândul ţărilor cu cea mai mare rată a participării contribuţiilor sociale la formarea P.I.B.. Contribuţiile sociale cu forţa de muncă reprezintă peste 2/3 din totalul contribuţiilor sociale, astfel că în Franţa ponderea contribuţiilor sociale cu forţa de muncă în P.I.B. este cu 67% mai mare decât media la nivelul U.E. 27. Ponderea veniturilor bugetare obţinute din taxele locale se situează peste media statelor din zona Euro (Franţa 11, 1% media statelor din zona Euro 7,9%). Taxele locale în Franţa se compun în principal din taxele locale pentru persoanele juridice, taxe de brevetare, taxele şi impozite pe bunurile imobile, etc. Pornind de la un procent de 44,1% în anul 2000 povara fiscală a înregistrat un trend descendent în ultima perioadă în Franţa astfel că, în anul 2003 povara fiscală a ajuns la 42,9%. Începând cu anul 2003 nivelul taxelor şi impozitelor a început să

crească ajungând în 2006 la o povară fiscală de 43, 9% pentru ca apoi să scadă din nou până la 43, 3% în anul 2007. Această evoluţie se datorează modificării taxelor şi impozitelor pentru persoane juridice. În anul 2007 nivelul taxelor de consum în Franţa era sub media europeană. În perioada 2000-2001 rata taxelor de consumaţie a scăzut datorită reducerii T.V.A., în timp ce în perioada următoare până în anul 2006 nivelul acestor taxe a rămas relativ constant. Taxele şi impozitele privind forţa de muncă ajung la cel mai ridicat nivel în anul 2007 (41, 3% în timp ce media U.E. este de 34, 4%). În anul 2007 Franţa se situa pe primul loc în rândul statelor membre cu cel mai ridicat nivel al contribuţiilor sociale ca procent din P.I.B.. Taxele şi impozitele asupra capitalului sunt printre cele mai ridicate din rândul statelor membre. În perioada 2002, 2003 taxele asupra capitalului au cunoscut o perioadă de declin, după care din 2003 până în 2007 au crescut cu 4, 2 puncte procentuale. În Franţa taxele pe capital reprezintă 4, 7% din P.I.B. cea mai mare valoare în U.E. în timp ce media în U.E. este de 2% din P.I.B.. Taxele de mediu ca procent din P.I.B. sunt de 2, 1% sub media europeană de 2, 7% din P.I.B.. Politica fiscală actuală din Franţa urmăreşte creşterea competitivităţii prin modificarea taxelor şi impozitelor asupra capitalului. Legea pentru modernizarea economică din august 2008 prevede un nou regim de impozitare a microîntreprinderilor precum şi reduceri temporare a impozitelor locale asupra persoanelor juridice.

În anul 2007, cu o pondere a impozitelor şi taxelor (inclusiv contribuţiile sociale) în P.I.B. de 43, 3%, **Italia** s-a clasat pe locul 5 în rândul statelor cu cea mai mare pondere a impozitelor în P.I.B. din Uniunea Europeană în timp ce media europeană era de 37, 5%. Ponderea de 34, 6% a impozitelor şi taxelor indirecte în totalul impozitelor şi taxelor din Italia se situează sub media europeană 38, 4% lucru ce reflectă politica fiscală a Italiei orientată mai mult spre taxele şi impozitele directe care au o pondere de 35, 2% cu 2, 9 pro-

cente peste media europeană. În ceea ce priveşte contribuţia taxelor şi impozitelor la formarea veniturilor bugetare nivelul veniturilor din contribuţiile sociale este apropiat de media europeană în timp ce veniturile din T.V.A., taxe vamale şi accize sunt printre cele mai mici din rândul statelor membre (doar 6,2% respectiv 2, 1% din P.I.B.). Cele mai mari venituri bugetare în Italia se obţin din impozitele directe în special din impozitul pe venitul persoanelor fizice care are o pondere de 11,4% din P.I.B. cu mult peste media europeană. Această structură a veniturilor bugetare se păstrează relativ constantă pe perioada 2000-2007. Administraţiile locale din Italia contribuie consistent la formarea veniturilor bugetare 6,7% din P.I.B. lucru ce situează Italia printre primele cinci ţări din rândul statelor membre. De asemenea nivelul veniturilor bugetare obţinute din contribuţiile sociale este destul de ridicat 13% din P.I.B. cu o tendinţă ascendentă încă din anul 2001. În perioada 1999-2007 ponderea impozitelor şi taxelor la formarea P.I.B. s-a situat peste 40% înregistrând cele mai mari creşteri în anul 2006 şi anul 2007 cu 1,7 respectiv 1,7 puncte procentuale, lucru datorat în principal evoluţiei impozitului pe venitul persoanelor fizice şi juridice.

Ponderea taxelor şi impozitelor pe consum la formarea P.I.B. este în anul 2009 de 17,1% din P.I.B. printre cele mai scăzute din rândul statelor membre cu toate că a Italia a mărit T.V.A. de la 18% la 20% şi a eliminat rata intermediară de T.V.A. de 16% în anul 1998. Acest lucru este datorat în principal regimului favorabil al T.V.A. aplicat de Italia pentru construcţia de locuinţe. Nivelul veniturilor bugetare din taxele şi impozitele cu forţa de muncă înregistrează cel mai mare nivel din rândul statelor membre, în plus veniturile din impozitele pe capital situează Italia pe locul doi între ţările membre. Nivelul taxelor şi impozitelor cu protecţia mediului se află în prezent la nivelul mediei U.E. Politica fiscală actuală a Italiei se orientează în principal pe găsirea unor soluţii pentru a asigura veniturile bugetare necesare contracarării crizei economice.

În acest sens au fost luate unele măsuri precum: introducerea taxei Robin Hood- creşterea impozitului asupra firmelor care operează în sectorul energetic: petrol, gaze şi electricitate, reducerea accizelor la gazele naturale pentru consum industrial, reducerea taxelor pe locuinţe.

Ponderea impozitelor şi taxelor în P.I.B. este în **Spania** de 37,1% cu 0, 4 puncte procentuale sub media europeană. Structura veniturilor bugetare din Spania este destul de uniformă cu o pondere de 13,4% din P.I.B. din impozite directe 12,2% din contribuţii sociale şi 12% din impozite indirecte. Nivelul taxelor şi impozitelor indirecte din Spania este printre cele mai scăzute din rândul statelor membre (locul 3) lucru datorat în principal nivelului T.V.A. 16% care este sub nivelul standardelor U.E. precum şi a unor cote reduse la T.V.A. de 4% şi 7%. Nivelul veniturilor bugetare din impozitele şi taxele directe precum şi contribuţiile sociale se situează cu cca. 1 punct procentual peste media europeană. În perioada 1995-2007 a avut loc o creştere a veniturilor bugetare din impozitele asupra firmelor de la 1,9% din P.I.B. în anul 1995, la 2,9% din P.I.B. în 2001, 6,4% în anul 2004, ajungând în anul 2007 la 7,7% din P.I.B.. Spania are un sistem fiscal federal cu trei nivele administrative. Guvernul central şi fondurile sociale adună cele mai mari venituri bugetare (38,3% respectiv 32,1%). Spania se consideră a fi o ţară cu o povară fiscală redusă, însă între anii 2000 şi 2007 aceasta a crescut până la un nivel apropiat de cel al mediei europene. Nivelul taxelor pe consum ca procent la formarea P.I.B. 9,5% situează Spania pe cel mai scăzut nivel din rândul statelor membre cu 3,2 puncte procentuale sub media U.E. De asemenea nivelul taxelor şi impozitelor cu forţa de muncă la formarea P.I.B. este sub media U.E. în anul 2007 16,9% din P.I.B.. Contribuţia impozitelor pe capital la formarea P.I.B. a avut o evoluţie ascendentă în ultimii ani în Spania cu 2,3% în perioada 2003 -2007, în timp ce nivelul taxelor şi impozitelor cu protecţia mediului la formarea P.I.B. se situează la cel mai scăzut

din rândul statelor membre (1,8 % P.I.B.). Politicile fiscale ale Spaniei din perioada 2007, 2008 s-au orientat spre o reformă fiscală în scopul creşterii neutralităţii fiscale şi stimulării muncii, economiei şi investiţiilor.

Examinarea sistemului de impozite şi taxe din U.E. demonstrează că sarcinile fiscale sunt o consecinţă a nivelului ridicat al cheltuielilor publice. Pentru a putea atinge obiectivul major al politicii fiscale de reducere a presiunii fiscale globale în U.E., reducerea impozitelor trebuie să fie însoţită de ajustări corespunzătoare ale cheltuielilor publice prin reducerea acestora.

Putem spune că reducerea presiunii fiscale, mai ales asupra contribuabililor, are un impact favorabil asupra investiţiilor, producţiei şi ocupării forţei de muncă. Efectele pot fi accentuate dacă reducerile impozitelor se regăsesc în programele de reformă economică, iar dacă reducerea impozitelor va fi însoţită de scăderi ale transferurilor curente vor apărea şi beneficiile.

Datorită creşterii nevoilor sociale, în ultima perioadă se remarcă şi o creştere a necesarului de resurse la bugetul statului. Nevoia de creştere a veniturilor bugetului de stat de la un an la altul este influenţată şi de dinamica şi structura cheltuielilor bugetare (Manolescu G., 1997, p. 171). Factorii care pot influenţa dinamica cererii de resurse la bugetul statului pot fi de natură economică, socială, demografică sau financiară (Văcărel, etc, 2006, p.338-428; Fisher, 1987, p.15). Factorii de natură economică ce influenţează mărimea veniturilor la bugetul statului pot determina o anumită evoluţie a produsului intern brut, lucru ce poate duce la sporirea veniturilor impozabile. Factorii de natură monetară care îşi transmit influenţa prin creşterea preţurilor pot duce la creşterea resurselor din impozite şi taxe.

Apelarea la impozitele directe, care sunt mai „vizibile" pentru electorat, tinde să fie mai mare în ţările în care obiectivele de redistribuire a impozitelor sunt mai pronunţate; aceasta are de obicei

ca rezultat cote maxime mai ridicate ale impozitului pe venituri personale (a se vedea Musgrave R., Musgrave P., 1984, p.11). În general, noile State Membre au o structură diferită în comparaţie cu „vechile" state din U.E.-15. Statele Membre mai vechi, obţin cote aproximativ egale de venituri din impozitele directe, indirecte şi din contribuţii sociale, în timp ce în noile State Membre impozitele directe au de multe ori o cotă mult mai mică în totalul veniturilor (Carone, Schmidt, 2007, p.4-8). Cele mai mici cote de venit din impozitarea directă sunt înregistrate în Bulgaria (doar 20,1% din total), Slovacia (20,4%) şi România (21,4%). Unul dintre motivele pentru apariţia acestei diferenţe poate fi găsit în cotele de impozitare în general mai scăzute din noile state membre, aplicate atât pe veniturile firmelor, cât şi pe cele ale persoanelor. În ceea ce priveşte progresivitatea impozitării, unele dintre noile State Membre au redus substanţial aria de aplicabilitate a acesteia adoptând sisteme fiscale cu cotă unică de impozitare (cum ar fi, de exemplu, Slovacia şi România).

Ţările nordice (Danemarca, Suedia şi Finlanda), precum şi Marea Britanie şi Irlanda au cote destul de semnificative de impozitare directă în totalul veniturilor fiscale. În Danemarca şi, într-o măsura mai mică, în Irlanda şi Marea Britanie, proporţia contribuţiilor sociale, în totalul veniturilor fiscale, este scăzută. În cazul Danemarcei, acest lucru se datorează faptului că cele mai multe cheltuieli legate de contribuţiile sociale sunt finanţate din impozitele generale; această abordare necesită de facto niveluri înalte de impozitare directă, şi, într-adevăr, proporţia impozitelor directe în veniturile fiscale totale în Danemarca este cea mai mare în cadrul U.E. (Keen, Ligthart, 2005, p.81-110).

Sistemul din Germania reprezintă, într-un fel, opusul Danemarcei. Germania are cea mai mare cotă a contribuţiilor sociale în veniturile fiscale totale, în timp ce cota impozitelor directe este cea mai mică din U.E.-15. Un model similar este găsit în Franţa. Rata

impozitului pe venitul corporativ (CIT) în Europa a fost redusă forţat (Mooij, de R. and Nicodème, G., 2006, p.5-7). Reducerea a fost chiar mai mare în zona Euro (1, 2 puncte), ale cărei rate rămân, totuşi, ceva mai mari (la 26, 5%, media U.E.-15 este cu aproape trei puncte mai mare decât media Uniunii, ca întreg).

Opţiunea fiscală a ţărilor supuse analizei noastre s-a orientat în mod special spre **T.V.A.** Acest lucru se datorează în principal faptului că baza impozabilă a impozitelor pe consum produce mai puţine distorsiuni, în plus impozitele pe consum au un grad de eficienţă mai ridicat fiind o sursă importantă şi sigură de venituri la bugetul de stat.

Sistemul fiscal din România impune odată cu aderarea la Uniunea Europeană noi măsuri şi politici fiscale pentru armonizarea cu cel european. Creşterea **contribuţiilor sociale în România** demonstrează dezvoltarea sistemelor de protecţie socială şi intensificarea preocupărilor statului pentru protecţia socială, deşi creşterea contribuţiilor sociale poate avea şi efecte nedorite asupra economiei în ansamblu (încurajează munca la negru sau gri), astfel că reducerea contribuţiilor sociale plătite de către angajatori poate stimula dezvoltarea pieţei muncii prin scoaterea la lumină din economia subterană a muncii „la negru sau la gri". O serie de studii empirice arătă că transferarea presiunii fiscale pe muncă spre taxele de mediu ar avea efecte pozitive, şomajul reducându-se cu 0, 1 – 0, 3 puncte procentuale.

„După aderarea României la UE s-au luat o serie de măsuri precum: majorări de impozite, introduceri de noi taxe, accize tot mai mari, creşteri de preţ la energie, măriri ale bazei de impozitare, în vederea alinierii la cerinţele europene. Fiecare din aceste măsuri au avut un impact mai mult sau mai puţin prevăzut asupra veniturilor persoanelor fizice şi juridice şi asupra economiei naţionale în general. În urma introducerii cotei unice de 16% pentru impozitul pe profit şi pe venitul persoanelor fizice, a crescut ponderea înca-

sărilor din impozitele indirecte, acestea fiind în România de 41,4% din veniturile bugetului consolidat în 2005 (față de 36,9% în 2004). În plus mai mult de jumătate din **acestea (53%) reprezentau în anul 2005 încasările din TVA**. Politica fiscală a statelor membre ne arată faptul că mai multe venituri la bugetul de stat se adună, nu din cote ridicate de impozitare, ci dintr-o masă mare de câștiguri din muncă, la care să se aplice impozite rezonabile. Peste tot în lumea modernă, accentul în materie de fiscalitate se mută din **sfera impozitelor directe** în cea a impozitelor indirecte. Aceasta pentru a încuraja munca, veniturile din muncă, investițiile, componente ce duc la dezvoltarea economică a unui stat, astfel că și în România în politica fiscală din ultimii ani se remarcă o astfel de **tendință**, odată cu introducerea cotei unice de 16% și cu diminuarea contribuțiilor sociale plătite de angajatori. Prin relaxarea fiscalității directe se încearcă stimularea muncii, se încurajează afacerile, iar prin impozitarea mai aspră a consumului, se încurajează economisirea" (Tulai, Juhasz, 2007).

În sistemele fiscale moderne impozitele pe consum ocupă un loc important fiind o sursă importantă de venituri fiscale a bugetelor de stat alături de impozitul pe venit. În țările dezvoltate ponderea impozitelor indirecte la formarea veniturilor fiscale este în general mai mică decât al impozitelor directe însă în ultimul timp s-a constatat o preocupare tot mai mare a statelor membre din UE pe creșterea ponderii impozitelor indirecte astfel încât ele dețin în medie în UE un procent mai mare decât impozitele directe.

De-a lungul timpului, am asistat la o anumită stabilizare a sarcinii fiscale în statele membre ale U.E (Maddison, 1995, p.8-12). Recent, nivelul general al cheltuielilor sunt reduse într-un efort de a consolida finanțele publice. În acest sens se urmărește creșterea eficienței cheltuielilor publice, măsură care ar trebui să ajute la reducerea presiunii asupra veniturilor, la scăderea impactului bugetar al îmbătrânirii populației, al globalizării și al reducerii efectelor

recentei crize mondiale. Toate acestea reprezintă în prezent provocări care necesită o strategie cuprinzătoare, inclusiv pe partea de fiscalitate.

Colectarea impozitelor a fost afectată de evoluţiile structurale şi de provocările din ultima perioadă. Intervenţiile statului sunt în general menite să reglementeze piaţa, respectiv toate politicile macroeconomice şi măsurile adoptate au fost luate în scopul atenuării efectelor negative ale dezechilibrelor, acţiuni legate de fiscalitate, datorie publică, distribuţia veniturilor. Impozitele sunt strâns legate de obiectivele bunăstării statului (Tanzi, Schuknecht, 1997, p.164-168). Aceste obiective pot fi clasificate în următoarele categorii: de eficienţă a economiei, susţinerea standardelor de viaţă, sau în anumite cazuri de reducerea inegalităţilor dintre diferite clase sociale.

Multe state dezvoltate urmăresc, de altfel, aceste obiective prin reformele fiscale ce vor fi promovate în anii următori. Aceste reforme se concentrează mai ales pe reducerea sarcinii fiscale asupra muncii, în special la limita de jos a tranşelor salariale. Ele se extind şi asupra impozitelor pe veniturile din capital pentru a îmbunătăţi funcţionarea pieţelor financiare. Eficienţa şi pragmatismul sistemelor fiscale vor fi sporite prin aceste măsuri. Însă, deocamdată, în cele mai multe cazuri, măsurile tind să fie solitare şi nu fac parte din programe globale de reformă – trăsătură vitală pentru a le spori efectele pozitive asupra producţiei şi ocupării forţei de muncă.

Teme de casă:

1. Cum se clasifică veniturile bugatare?
2. Ce înţelegeţi prin politică fiscală?
3. Care sunt caracteristicile impozitului?
4. Care sunt criteriile după care se clasifică impozitele?
5. Care sunt elementele tehnice ale impozitelor?
6. Ce înţelegeţi prin asieta impozitelor?

7. Care sunt pricipiile impunerii?
8. Comparaţi tendinţele veniturilor bugetare din ţările în curs de dezvoltare cu cele din ţările dezvoltate.

CAPITOLUL 7
CHELTUIELILE PUBLICE

Obiective:

- evidenţierea cheltuielilor sectorului public
- clasificarea cheltuielilor în U.E.
- prezentarea cheltuielilor publice din prisma echilibrului bugetar

Noţiuni cheie: cheltuieli publice, cheltuieli negative, cheltuieli pozitive, cheltuieli neutre

7.1. Aspecte generale legate de cheltuielile publice

Cheltuielile publice se referă la relaţii economico-sociale în formă bănească, care se manifestă între stat, pe de o parte, şi persoanele fizice şi juridice pe de altă parte, cu ocazia repartizării şi utilizării resurselor financiare ale statului în scopul îndeplinirii funcţiilor acestuia. Cheltuielile publice se finalizează în plăţi efectuate de stat din resurse mobilizate pe diferite căi (Buchanan,1970, p.341). Totuşi, ele există, sporirea lor fiind o trăsătură a evoluţiei temporale a societăţii şi a necesităţilor membrilor acesteia din urmă. *Politica cheltuielilor statului* are la bază majorarea, în fazele de recesiune, a cheltuielilor efectuate de la buget, în scopul creşterii cererii globale, a producţiei şi a veniturilor.

Principalele categorii de cheltuieli (Musgrave R., Musgrave P.,1984, p.113-153) ale statului având în vedere rolul acestor chel-

tuieli pot fi împărţite în: întreţinerea şi funcţionarea administraţiei şi aparatului public (la nivel central şi local); apărarea naţională; învăţământul; cultura; ocrotirea sănătăţii; asigurările şi asistenţa socială; urbanismul; activităţile sociale.

Cheltuielile prevăzute în bugetul de stat al României au următoarele destinaţii: autorităţi publice; apărare; ordine publică şi siguranţă naţională; învăţământ; sănătate; cultură, religie şi acţiuni privind activitatea sportivă şi de tineret; asistenţă socială, alocaţii, pensii, ajutoare şi indemnizaţii; servicii, dezvoltare publică şi locuinţe; mediu şi ape; industrie; agricultură şi silvicultură; transporturi şi telecomunicaţii; alte acţiuni economice; cercetare ştiinţifică; alte acţiuni; transferuri; plăţi de dobânzi aferente datoriei publice; împrumuturi acordate.

În concepţia modernă asupra finanţelor publice, cheltuiala publică este cercetată şi apreciată, în primul rând, prin prisma *naturii* sale; ceea ce contează nu este atât mărimea ei, cât mai ales efectele pe care le induce în viaţa social-economică (Fölster, Henrekson, 2001, p.1501–1520). Finanţele moderne delimitează noţiunea de cheltuială publică de noţiunea de cheltuială privată. Astfel, toate cheltuielile pe care le face statul în calitate de stat-autoritate sunt cheltuieli publice. Toate celelalte cheltuieli făcute în baza unui contract reprezintă cheltuieli private ale statului. Prin alegerea de către cetăţeni a politicilor bugetare în domeniul veniturilor şi cheltuielilor stabilite de clasa politică se reflectă (Harrington, 1993, p.27–42; Bosch,Suarez, 1993, p.233–238;Wagner, 2001, p.149–173): preferinţele cetăţenilor pentru diferite forme de impozitare şi pentru diferite niveluri ale acestor impozitări, ca şi capacitatea anumitor grupuri specifice de a muta povara fiscală asupra altora; modul în care influenţează economia aceste politici, prin nivelul veniturilor fiscale şi a cheltuielilor publice stabilite; puterea relativă a diferiţilor indivizi şi grupuri de interese de a influenţa cheltuielile bugetare. Studiile autorilor străini (Rogers D., Rogers J. H., 2000, p.1–21; Besley, Case,1995, p.769–798)

arată faptul că între cheltuielile bugetare şi decidentul politic există o legătură. Modelul "Leviathan"(Caplan, 2001, p.825–847) subliniază faptul că existenţa unei competiţii între forţele politice reduce dimensiunea sectorului public şi implicit cheltuielile. Pe de altă parte modelul "Partisan"(Boyne, 1994, p.210–222) relevă faptul că guvernele de stânga preferă un sector public mai mare, crescând impozitele şi cheltuielile, în timp ce guvernele de dreapta fac exact invers. Astfel, când limita electorală a celui aflat la putere la ultimele alegeri creşte, guvernele de stânga cresc nivelul cheltuielilor, veniturilor proprii şi a deficitului, în timp ce guvernele de dreapta le scad. Coaliţiile guvernamentale reacţionează mai repede la această limită electorală, spre deosebire de situaţia în care guvernul ar fi format dintr-un singur partid şi au nivele mai ridicate ale impozitelor, cheltuielilor şi deficitului. În opinia noastră modelele amintite mai sus depind de la ţară la tară, de specificul ţării respective, de situaţia politică din fiecare ţară în parte, acest lucru fiind demonstrat de situaţia politică din România de după 1989.

De-a lungul timpului concepţia cu privire la conţinutul şi rolul cheltuielilor publice a evoluat. (Drăcea, etc, 1999, p.57-214; Aronson, Schwartz,1996, p.81-87; Kienzle,1989, p.117-140; Musgrave R.,Musgrave P.,1984, p.804-806; Fisher,1987, p.12) Concepţiile clasice consideră cheltuielile publice ca fiind punctul de plecare al întregii vieţi financiare. Statul întâi cheltuieşte şi în funcţie de acestea îşi determină nivelul de venituri necesare acoperirii cheltuielilor. În concepţia clasică stabilirea structurii cheltuielilor publice nu este o problemă de natură financiară ci una de alegere politică; ceea ce primează este volumul cheltuielilor şi nu conţinutul lor. În abordarea modernă, pe de altă parte, natura cheltuielilor este cea care primează, statul trebuie mai întâi să-şi determine veniturile pe care le poate mobiliza şi abia apoi să-şi dimensioneze cheltuielile ţinând cont de efectele economice şi sociale pe care acestea le pot genera. "Finanţiştii clasici aveau o concepţie esenţialmente cantitativă cu

privire la cheltuielile publice, în timp ce finanţiştii moderni au o concepţie esenţialmente calitativă"(Drăcea etc.,1999, p.57).

Politicile cheltuielilor publice folosesc drept pârghii achiziţiile, comenzile de stat şi investiţiile. Achiziţiile şi comenzile sporesc în mod special în perioadele de recesiune economică, procurând astfel o cerere care se repercutează prin efectul ei, asupra agenţilor economici respectivi.

Cheltuielile publice au o natură eterogenă (Tridimas, 2001, p.299–31). Dacă sunt judecate după efectul lor în viaţa social-economică atunci aceste cheltuieli ar putea fi ordonate în trei grupe: cheltuieli negative; cheltuieli pozitive; cheltuieli neutre. **Cheltuielile negative** sunt un consum efectiv şi definitiv de venit naţional şi nu au un efect ulterior asupra viitorului PIB. Acestea sunt reprezentate de cheltuielile cu întreţinerea aparatului de stat, întreţinerea şi dotarea armatei, dobânzile plătite la împrumuturile externe ale statului etc. şi se mai numesc şi cheltuieli reale. **Cheltuielile pozitive** sunt cele realizate atât în domeniul economic cât şi dintre cele realizate în domeniul social-cultural, şi care au efecte mai îndepărtate sau mai apropiate asupra creşterii economice. Dintre cele din domeniul economic putem aminti: diverse investiţii efectuate de stat, subvenţionarea anumitor activităţi ale agenţilor economici etc. În domeniul social-cultural cheltuielile pozitive sunt cele care, într-un fel sau în altul, influenţează creşterea economică viitoare, chiar dacă efectele lor nu îmbracă o formă materială în viitorul imediat: cheltuielile pentru învăţământ sau cele din domeniul sănătăţii. **Cheltuielile neutre** nu reprezintă un consum efectiv de PIB, dar nu au nici o influenţă asupra creşterii ulterioare a acestuia. Aici regăsim diferite cheltuieli sociale, dobânzile aferente datoriei publice interne etc.

Cheltuielile publice sunt consecinţa exercitării de către stat a funcţiilor sale. Cheltuielile publice se materializează în utilităţi publice sub forma finanţării educaţiei a protecţiei sociale, apărării etc. Considerăm importantă abordarea privind bunurile publice, în-

trucât serviciile publice oferă bunuri publice. Din punct de vedere al modului de acoperire cu resurse publice, bunurile se împart în: bunuri publice pure, bunuri publice mixte, bunuri private mixte.

„*Bunurile publice pure*, în reprezentarea lor clasică, deţin două proprietăţi: non-rivalitatea beneficiilor, non-excluderea neplătitorilor" (op.cit.Sandler, 2003, p.132). „Bunurile publice pure pot fi definite ca acele bunuri pentru care doar dimensiunea publică este importantă, sunt acele bunuri al căror consum individual nu generează de regulă, sustragerea de la consumul lor a altui individ" (op.cit. Shmanske S.,1991, p.99). „Bunurile publice pure sunt acele bunuri şi servicii pentru care nu există nici o rivalitate în consum, şi pentru care excluderea este imposibilă" (op.cit.Stiglitz, 2000, p.128). „Consecinţa acestui non-rivalităţi, complete este faptul că nu există nici un cost suplimentar pentru un utilizator în plus. Acest tip de bunuri este disponibil tuturor membrilor societăţii. O singură unitate de produs odată produsă, furnizează mai multe unităţi pentru consum, care sunt oarecum identice. Nonexcluderea se aplică întru-un sens extrem. Consumatori suplimentari pot fi adăugaţi la un cost marginal zero. Aceasta definiţie este restrictivă fiind criticată de o serie de economişti" (op cit.Buchanan,1968, p.49). Apărarea Naţională, pacea, securitatea comunităţii, iluminatul public, televiziunea publică (Musgrave,1986, p.49) sunt probabil cele mai bune exemple de bunuri publice pure.

Bunuri Publice Mixte (op.cit.Trogen, 2005, p.189-199). "Bunurile publice pot fi combinate cu alte tipuri de bunuri, rezultând bunuri publice impure. Un exemplu de acest gen sunt programele radio sau reclamele radio. Programele radio sunt atât nonrivale, cât şi non-exclusive. Acestea sunt non- rivale pentru că pot fi ascultate de toată lumea fără a apărea diferite restricţii de genul dacă o persoană ascultă un post, acest post nu poate fi ascultat de alte persoane, iar non-excluse pentru că pot fi căutate şi fără a plăti ceva în schimb. Astfel reclamele radio sunt bunuri private rivale şi non-exclusive. Reclamele radio sunt excluse din punctul de vedere a celui care face

publicitate. Două spoturi publicitare nu pot fi transmise în acelaşi timp pe un post. Sunt de asemenea excluse deoarece în cazul în care cel care doreşte să facă reclamă nu plăteşte postului de radio pentru timpul alocat reclamei respective, aceasta nu este transmisă. Bunul mixt este creat dacă avem un bun care este privat pentru cei care fac reclamă şi public pentru ascultători. Indirect cei care fac reclamă plătesc pentru un bun public".

Bunuri Private Mixte. Sunt similare cu bunurile publice doar încep ca nişte bunuri private. Daca ne gândim de exemplu la eradicarea unei boli prin vaccinare, este un bun privat deoarece vaccinul este non-rival şi non-exclus. Însă rezultatul acelui vaccin devine public deoarece acesta este non-rival şi non-exclus. Tehnicile de finanţare se deplasează de la bunurile publice pure către bunurile private pure. Regimul dobânzilor şi al creditelor pot fi diferenţiate dar şi reglementate, ceea ce poate conduce la avantajarea sau dezavantajarea unor sectoare sau ramuri din economie.

Politica în domeniul cheltuielilor trebuie să stabilească mărimea, destinaţia, structura optimă a cheltuielilor, să stabilească obiectivele şi să se precizeze metodele şi instrumentele ce trebuie folosite, cu minim de efort financiar. Dimensionarea mărimii cheltuielilor trebuie să aibă în vedere stabilirea mărimii absolute şi relative a acestora. Politica cheltuielilor ţării noastre presupune menţinerea cheltuielilor publice în limitele resurselor ce pot fi mobilizate, fără a se apela la credite împovărătoare şi nejustificate. Stabilirea destinaţiei cheltuielilor publice trebuie realizată luându-se în considerare nevoile reale ale societăţii, iar utilizarea resurselor trebuie să fie făcută în condiţii de eficienţă maximă.

7.2. Clasificarea cheltuielilor în U.E.

Cheltuielile bugetare sunt cuprinse în sectorul administraţiei publice. Acest sector include toate unităţile instituţionale altele decât producătorii de pe piaţa a căror producţie este destinată consu-

mului individual sau colectiv şi finanţate în principal prin plăţile obligatorii efectuate de unităţile ce aparţin altor sectoare şi/ sau toate unităţile instituţiilor angajate în principal în redistribuirea venitului naţional şi averii.

Sectorul administraţiei publice se împarte în patru sub-sectoare:

- administraţia centrală (S1311);
- administraţia regională (S1312);
- administraţia locală (S1313);
- fonduri de asistenţă socială (S1314).

Administraţia centrală (S1311) include toate serviciile administrative ale statului şi ale celorlalte organe centrale a căror componenţă se extinde în mod normal peste tot teritoriul economic, cu excepţia administrării fondurilor de asigurări sociale. În acest sub-sector mai sunt incluse şi instituţiile non-profit ce sunt controlate şi finanţate în principal de către guvernul central şi a căror competentă se extinde asupra întregului teritoriu economic.

Administraţia regională (S1312) este formată din administraţii care sunt unităţi instituţionale separate care exercită unele din funcţiile guvernului la un nivel mai scăzut faţă de administraţia centrală şi mai înalt faţă de unităţile instituţionale existente la nivel local cu excepţia administrării fondurilor pentru asigurări sociale. În acest sub-sector sunt incluse acele instituţii non-profit care sunt controlate şi, în principal, finanţate de administraţia regională şi a căror competenţă este limitată la teritoriile economice ale regiunilor.

Administraţia locală (S1313) cuprinde acele tipuri de administraţii publice a căror competenţă se extinde doar la nivel local, în afară de agenţiile locale de fonduri de asigurări sociale. Aici mai sunt incluse acele instituţii non-profit ce sunt controlate şi finanţate, în principal, de către administraţiile locale şi a căror competenţă este limitată la teritoriul administraţiei publice locale.

Fondurile de asigurări sociale (S1314) includ toate instituţiile centrale, regionale, locale a căror activitate principală este de a

oferi beneficii sociale şi care îndeplinesc fiecare următoarele două criterii:

- prin lege sau regulament anumite grupuri ale populaţiei sunt obligate să participe la sistem sau să plătească contribuţii;
- guvernul central este responsabil de managementul instituţiilor în ceea ce priveşte soluţionarea sau aprobarea contribuţiilor şi beneficiilor independente de rolul lor, ca supraveghetor.

De obicei nu există o legătură directă între cantitatea contribuţiilor plătite de către o persoană şi riscul la care este supus acel individ.

Analiza datelor referitoare la cheltuieli s-a realizat luând în calcul clasificarea cheltuielilor funcţiile guvernului (COFOG) după cum urmează:

- servicii publice generale;
- apărare;
- ordine şi siguranţă publică;
- afaceri economice;
- protecţia mediului;
- confortul locuinţelor şi comunităţii;
- sănătate;
- recreere, cultură si religie;
- educaţie;
- protecţie socială.

7.3. Cheltuielile publice din prisma echilibrului bugetar

În teoria economică au existat mai multe interpretări în ceea ce priveşte echilibrul bugetar (Drăcea etc.,1999, p.437-462; Roemer, 1997, p.479–502). În general, se consideră că echilibrul bugetar corespunde funcţionării echilibrate a economiei naţionale. În concepţia clasică, echilibrul bugetar era considerat „regula de aur" a gestiunii financiare publice; el constituia un criteriu de bună gestiune economică (Logan &O'Brien,1989, p.221–235). Balansarea,

echilibrul veniturilor şi cheltuielilor bugetare, este o trăsătură definitorie a bugetului. Şcoala clasică de finanţe consideră acest echilibru ca fiind **"cheia de boltă a finanţelor publice"**(Văcarel, 2006).

Echilibrul bugetar presupune acoperirea cheltuielilor pe care le solicită acţiunile publice, pe seama veniturilor bugetare ordinare, obişnuite.

În perioada interbelică, odată cu apariţia teoriei bugetelor ciclice, s-a consacrat ideea conform căreia se acceptă deficitul bugetar în timpul perioadelor de recesiune economică, dar se preconiza excedent bugetar în timpul perioadelor de expansiune. Astfel, în decursul unui ciclu economic, deficitele şi excedentele bugetelor anuale trebuiau să se echilibreze. După cel de-al doilea război mondial, concepţia keynesistă asupra economiei şi-a pus amprenta şi asupra teoriei bugetelor susţinând în acest sens că este posibilă restabilirea (sau menţinerea) echilibrului economic de ansamblu, dezechilibrând bugetul statului, care devine unul din instrumentele de intervenţie ale puterii publice. Ca instrument de politică economică deficitul bugetar va servi luptei contra recesiunii economice, mărind, printr-o relansare a consumului şi/sau investiţiilor, cererea globală în economie şi, deci, ocupării forţei de muncă; iar în sens invers, excedentul bugetar, printr-o restricţie a cererii globale în economie, trebuie să se combată supraocuparea şi generarea de inflaţie (a se vedea Babe,1979, p.13-89; Văcărel etc., 2000, p. 599-652; Levinson,1998, p.715–732).

Concepţia keynesistă a stat la baza formulării politicilor bugetare şi financiare moderne conform cărora politica financiară a unui guvern trebuie judecată nu după rezultatul execuţiei bugetare ci după efectele economice obţinute. Astfel, disciplina bugetului echilibrat ar reprezenta în această viziune o doctrină devenită desuetă.

Conform aceloraşi teoreticieni deficitul bugetar ar avea un efect de relansare asupra activităţii economice cu un rol pozitiv ce presupune luarea în considerare a unor restricţionări. Deficitele nu sunt binevenite oricând, iar succesiunea lor nu trebuie tolera-

tă la nesfârşit. Tendinţa firească de realizare a echilibrului bugetar (Lindbeck&Weibull,1987, p.273–297; Hettich&Winer, 1999, p.121-153) se realizează în cadrul unor perioade mai lungi, pe durata unui ciclu de afaceri în cadrul căreia se compensează surplusurile din perioadele de prosperitate cu deficitele din perioadele de scădere bruscă.

Concepţiile neoliberale, revin cu ideea de a critica deficitele bugetare persistente considerând că acestea nu au scopul de a regulariza activitatea economică, aşa cum prevedeau concepţiile keynesiste, ci au de fapt, tendinţa de a perturba mersul economiei, constituind surse de inflaţie, de îndatorare publică, în toate ţările.

Despre echilibrul şi deficitul bugetar se spune că: ”Deficitul bugetar devine astfel un lucru obişnuit, o caracteristică a finanţelor publice moderne, iar echilibrul bugetar nu mai este de multă vreme considerat ca o expresie a stării de sănătate a economiei şi finanţelor publice şi o premisă a echilibrului general economic”(Tulai, 2003, p.165) .

În evoluţia economică din ultimii ani tot mai mult se subliniază, consecinţele deficitelor bugetare chiar în ţări capitaliste puternic dezvoltate (a se vedea Alt&Lowry,1994, p.811–828; Tulai C., Tulai H., Altman, Bizo, 2004, p.97-98). Restaurarea echilibrului bugetar a devenit, astfel, un obiectiv comun al ţărilor industrializate.

Ce mai negativă opţiune de acoperire a deficitelor bugetare o reprezintă emisiunea monetară fără acoperire datorită în principal efectelor sale nefaste pe termen mediu şi lung. Acesta duce în primul rând la creşterea inflaţiei care la rândul ei antrenează o sporire a resurselor fiscale, crescând astfel încasările din impozitele pe venit şi din cele pe consum în special TVA şi accize.

Se consideră că instituţiile publice produc bunuri publice pe care le distribuie în mod gratuit sau contra unei plăţi care nu totdeauna constituie echivalentul serviciului prestat, şi al cărui consum este, de regulă, neconcurenţial. Finanţarea acestor bunuri şi

servicii publice se face prin resurse de la bugetul de stat în funcţie de priorităţile stabilite la nivel politic cu concursul şi implicarea tuturor factorilor de decizie.

Volumul resurselor de care statul are nevoie, este dat de cuantumul cheltuielilor publice aferente perioadei de programare bugetară. Volumul acestor resurse depinde nu numai de gradul de dezvoltare economică al ţării, ci şi de deciziile privind modul de finanţare a diverselor cheltuieli. Autorităţile pot decide să opteze pentru resurse interne, sau pot apela la resurse externe.

După părerea noastră politica veniturilor, politica cheltuielilor şi politica echilibrului bugetar vor rămâne cele mai importante componente ale politicii economice ale unui stat, în demersul său de a asigura alocarea optimă a resurselor şi satisfacerea cerinţelor societăţii.

Teme de casă:

1. Cum se clasifică cheltuielile bugetare?
2. Enumeraţi principalele tipuri de cheltuieli în U.E.?

CAPITOLUL 8

ABORDĂRI MODERNE LEGATE DE BUGET

Obiective:

- prezentarea elementelor generale privind bugetul
- punctarea principalelor elemente legate de principiile bugetare
- cunoaşterea actorilor implicaţi în realizarea politicilor bugetare

Noţiuni cheie: alegătorii, politicienii, partidele politice, grupurile de interese şi grupurile de presiune, aparatul tehnic al colectivităţilor locale şi al administraţiei centrale, modele, teorii.

8.1.Elemente generale privind bugetul

Bugetul statului este un element al finanţelor, de o importanţă aparte, având semnificaţii multiple:

- un element component al finanţelor publice;
- ca o multitudine de operaţii şi fluxuri financiare specifice;
- ca cea mai importantă lege dezbătută anual de către forul legislativ;
- ca o sinteză a diferitelor opţiuni economico sociale şi politice;
- ca mijloc de manifestare al constrângerii financiare bugetare
- instrument de negociere cu diversele organisme financiare, etc.

Bugetul de stat este o listă a veniturilor şi cheltuielilor probabile ale acestuia, înscrise şi comparate în ideea balansării lor şi supuse autorizării Parlamentului. (Lazăr, Inceu, 2000)

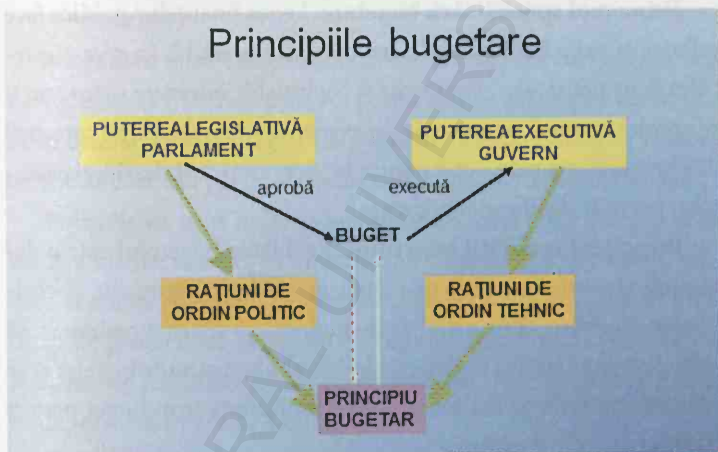
Mai mulţi autori vin în sprijinul acestei idei, susţinând că bugetul statului trebuie considerat, în acelaşi timp (Muzzelec R., op cit. apud Minea, Costaş, 2008, p. 79):

- „un **document politic**, deoarece el are incidenţă asupra regimului politic şi asupra politicii regimului în orice stat modern (aceasta însemnând că bugetul exprimă întotdeauna voinţa politică a Guvernului şi a majorităţii politice parlamentare care îl susţine)
- un **document juridic**, având în vedere natura sa legislativă (cu consecinţa impunerii obligatorii a prevederilor sale), dar şi previzională; fiind sancţionat printr-o lege specială şi, prin urmare, dobândind forţă juridică specifică legii, bugetul este actul care autorizează anual încasarea veniturilor şi efectuarea cheltuielilor publice
- un **document financiar**, datorită caracterului evolutiv al venitului şi caracterului limitat al cheltuielilor (conţinând resursele şi cheltuielile statului, bugetul dobândeşte o dimensiune cantitativă care îi permite regruparea creditelor în funcţie de obiectivele stabilite prin programul de guvernare)".

8.2. Abordări generale legate de principiile bugetare

Principiile bugetare sunt reguli privind domeniul bugetar. principiile bugetare sunt: 1. Principiul universalităţii; 2. Principiul unităţii bugetului; 3. Principiul anualităţii bugetului; 4.Principiul anteriorităţii bugetului; 5. Principiul neafectării veniturilor bugetare; 6. Principiul specializării; 7. Principiul realităţii bugetare; 8. Principiul publicităţii bugetului; 9. Principiul echilibrării bugetului.; 10. Principiul publicităţii bugetului; 11. Principiul unităţii monetare.

Principiul universalităţii. Acest principiu dă bugetului dimensiunea sa în spaţiu, pe verticală. El stabileşte modul de înscriere a veniturilor şi cheltuielilor statului în bugetul său. Principiul universalităţii bugetare pretinde că fiecare acţiune a statului, toate veniturile şi cheltuielile, să se înscrie în buget cu suma lor totală (în două poziţii distincte) şi să nu apară numai ca sold (ca diferenţă între venituri şi cheltuieli). În acest fel se asigură o transparenţă totală în domeniul bugetar.



Principiul unităţii bugetului vine să întregească imaginea globală a bugetului de stat, să dea ordine şi claritate documentelor bugetare. Principiul de faţă conturează dimensiunea, în spaţiu, pe orizontală, a bugetului. Conform acestuia, toate veniturile şi cheltuielile statului, trebuie înscrise într-un singur document şi după o schemă unică.

Principiul anualităţii bugetului presupune realizarea unui buget în care să se regăsească înscrise cifrele de venituri şi de cheltuieli corespunzătoare unei perioade de timp de un an (prevederi care să se şi înfăptuiască în respectivul interval de timp) (Minea, Costaş, 2008, p. 80). Acest lucru presupune necesitatea elaborării fiecărui buget pentru o perioadă limitată de un an.

Principiul anteriorității. Acest principiu se referă la faptul că votarea și autorizarea bugetului trebuie să intervină înainte de intrarea sa în vigoare.

Principiul neafectării veniturilor. Potrivit principiului neafectării veniturilor, un venit odată încasat la buget se administrează global fiind destinat acoperirii cheltuielilor privite în ansamblul lor; în principiu nu se admite ca pentru o anumită cheltuială bugetară să se instituie, încaseze și folosească un anumit venit.

Principiul specializării bugetare. Legea finanțelor publice face referire la principiul specializării bugetare la art.12, în care se precizează următoarele: „Veniturile și cheltuielile bugetare se înscriu și se aprobă în buget pe surse de proveniență și, respectiv, pe categorii de cheltuieli, grupate după natura lor economică și destinația acestora, potrivit clasificației bugetare."

Principiul realității bugetului. Realitatea bugetului este o denumire sugestivă și acest principiu pretinde ca veniturile și cheltuielile bugetare să fie astfel evaluate încât să reflecte realitatea, să reflecte necesitățile activității reale ce trebuie susținute bugetar și să reflecte resursele ce realmente pot fi mobilizate prin buget pentru susținerea acestor acțiuni.

Principiul publicității presupune informarea promptă și exactă asupra situației financiare.

Principiul echilibrării bugetului. Prin definiție bugetul reprezintă un document, tablou în care se înscriu alături veniturile și cheltuielile statului, în vederea comparării și balansării lor pentru fiecare an. Balansarea, echilibrul veniturilor și cheltuielilor bugetare, este o trăsătura definitorie a bugetului. Școala clasică de finanțe consideră acest echilibru ca fiind „cheia de boltă a finanțelor publice".

8.3.Actori implicați în realizarea politicilor bugetare

La realizarea politicilor bugetare participă diferiți actori implicați în mod direct sau indirect în activitatea de formulare, aprobare sau

execuţie a bugetului precum şi diferite grupuri de interes care sunt afectaţi într-o măsură oarecare de deciziile luate. Astfel, actorii participanţi direct sau indirect în realizarea politicilor bugetare sunt:

- Alegătorii;
- Politicienii;
- Partidele politice;
- Grupurile de interese şi grupurile de presiune;
- Aparatul tehnic al colectivităţilor locale şi al administraţiei centrale.

Alegătorii sunt cetăţenii cu drept de vot, cei care acţionează neorganizat şi transferă prin vot politicienilor şi/sau partidelor politice diverse atribuţii legate de politicile bugetare. Aceştia votează politicianul şi/sau partidul politic care corespund dorinţelor sale.

Politicienii sunt indivizi neorganizaţi, care sunt delegaţi prin vot în a lua decizii asupra dimensiunii bugetului, a formării şi alocării acestuia. Aceştia îşi exercită aceste atribuţii fiind direct interesaţi de problemele cetăţenilor, creşterea standardului de viaţă al acestora, fie realizează aceste activităţi fiind „mânaţi" doar de interesul personal în aceste acţiuni.

Partidele politice sunt organizaţii democratice care au scop politic, membrii acestora acţionează în virtutea unor valori comune, şi caută să îşi maximizeze sufragiul prin asociere. În procesul bugetar acestea sunt intens implicate în toate fazele acestui proces, scopul lor fiind de obicei implementarea politicilor bugetare agreate de partidul din care fac parte.

Grupurile de interese sunt „cluburi de votanţi" format pe baza unor interese economice şi politice comune care au rolul de a influenţa luarea deciziilor politice (privind politicile bugetare) care corespund cel mai bine intereselor acestora.

Grupurile de presiune sunt organizaţii ale votanţilor, grupuri de interese care acţionează asupra partidelor politice şi politicienilor cu scopul de ai influenţa într-o decizie sau alta în sensul dorit de aceştia.

Aparatul tehnic din colectivităţile locale şi administraţiile centrale este reprezentat de funcţionarii publici şi personalul contractual implicat în procesul bugetar local şi central.

Elaborarea bugetului presupune un anumit comportament al puterii politice, înseamnă alegerea din mai multe opţiuni luând în considerare funcţia de bunăstare colectivă. În funcţie de organizarea administrativ-teritorială şi legislaţia fiscală a fiecărei ţări fiecare dintre actorii implicaţi participă în mod diferit la etapele elaborării şi implementării politicilor bugetare.

Adoptarea unei politici bugetare trebuie să aibă în vedere politica fiscală şi bugetară locală, fără a se menţiona, dacă se impune adoptarea acesteia.

Totuşi având în vedere creşterea competentelor şi responsabilităţilor organelor deliberative şi a celor executive ale administraţiei publice se impune adoptarea unei strategii financiare, bugetare, care să creeze, să menţină o viziune de ansamblu asupra întregii activităţi care se reflectă în activitatea financiară.

O astfel de strategie prin care autorităţile administraţiei publice îşi definesc managementul financiar, poate fi elaborată de către ordonatorul principal de credite şi aprobată, după caz, sub forma unei **politici bugetare.**

La elaborarea politicii bugetare trebuie avută în vedere legislaţia, nivelul de dezvoltare locală, suportabilitatea fiscală, politica de dezvoltare regională şi naţională. În procesul de elaborare al politicii bugetare de la nivel local pot participa consilierii locali sau judeţeni; cetăţenii, mediul de afaceri, societatea civilă; mass-media; departamentele de specialitate ale autorităţilor administraţiei publice locale.

Declaraţia de politică bugetară elaborată trebuie să facă referire la următoarele domenii: politica de impozitare şi de venituri; bugetul operaţional (de funcţionare); rezervele financiare; programul de investiţii; gestionarea lichidităţilor; administrarea domeniului

public şi privat; angajarea de împrumuturi; contabilitate; expertiză; raporturi financiare; achiziţii, etc.

În elaborarea unei politici bugetare locale şi centrale trebuie să se ţină cont de principalele componente ale bugetului. Astfel în ceea ce priveşte veniturile, politica bugetară trebuie să aibă în vedere stabilirea nivelului taxelor şi impozitelor în concordanţă cu inflaţia, eficienţa în ceea ce priveşte colectarea veniturilor şi găsirea unor soluţii pentru reducerea evaziunii. În privinţa cheltuielilor, politica bugetară trebuie să urmărească menţinerea la un nivel cât mai redus a cheltuielilor curente şi creşterea cheltuielilor de capital şi în plus stabilirea unor alocări pentru cheltuielile sociale, de educaţie, cercetare etc. care să asigure realizarea funcţiilor statului aferente acestora.

De asemenea o politică bugetară locală şi dar şi cea centrală pot avea şi unele prevederi cu privire la componentele cheie ale bugetului cum sunt rezervele şi gradul de îndatorare. Astfel, pot fi prevăzute unele măsuri pentru menţinerea unui fond de rezervă echivalent cu un anumit procent din veniturile totale, iar la nivelul datoriilor menţinerea unei rate a serviciului datoriei la un anumit procent din veniturile curente şi menţinerea unui fond de rezervă pentru serviciul datoriei la un anumit procent din veniturile curente.

8.4. Modele şi teorii în economie şi finanţe publice

În literatura de specialitate sunt tratate diferite **modele şi teorii** care arată atât **efectele economice ale ajutoarelor de stat** asupra industriei cât şi **efectele pe care competiţia între guverne pentru atragerea de investiţii o** are asupra economiei şi statului în general (Tiebout,1990, p.16–24; Buchanan,1968, p.341).

Fiecare din aceste modele are o abordare proprie legată de modul în care guvernele concurează în a atrage şi sprijini activitatea economică. Modelele studiate sunt următoarele:

a. modele ale politicii comerţului strategic;
b. modele Tiebout;

c. modele ale noii economii.

Primul tip de modele studiate sunt cele denumite generic **modele ale politicii comerţului strategic.** În cazul acestor modele, statele susţin ideea acordării de subvenţii sectorului industrial, fiind motivate de ideea câştigului unor avantaje industriale având în vedere sistemul de piaţă imperfectă în care firmele din sectorul industrial operează.

La nivel macroeconomic putem exemplifica aceste modele prin politica energetică a statului rus. Astfel statul rus deţine prin compania de stat, Gazprom, 17% din producţia mondială de gaze naturale şi mai mult de 60% din resursele energetice ale Rusiei. Rusia continuă să investească şi să dezvolte compania de stat pentru a-şi menţine monopolul şi avantajul economic pe piaţa energetică. Acest lucru este evidenţiat şi prin proiectul Sakhalin 2. În anul 2006 liderul proiectului cu petrol şi gaze naturale Royal Dutch Shell a fost convins să cedeze companiei Gazprom o parte din acţiunile pe care le deţine în proiectul Sakhalin 2. Intrarea în Proiectul Sakhalin 2 este un pas foarte important în realizarea monopolului energetic pe care îl doreşte Gazprom. Sakhalin 2 este cel mai important proiect la nivel mondial pentru producţia energetică, având rezerve de petrol de 150 mil. tone şi 500 mld. mc de gaz natural. Conform Programului de dezvoltare a industriei gazului până în 2030, Gazprom va cerceta geologic regiunile principale ca Siberia de Vest, Timano-Peciorsk şi Caspica. După aceasta va creşte semnificativ rolul regiunilor Siberiei de Est şi Orientului îndepărtat. În anii 2011-2020 Rusia preconizează cercetarea geologică a regiunilor Krasnoiarsk, Irkutsk şi Saha-Yakutia, insulei Sahalin şi regiunii Mării Ohotsk. Programul mai sus menţionat prevede realizarea obiectivului de asigurare a creşterii depozitelor de gaze naturale. Astfel interesul statului rus pentru menţinerea avantajului energetic în lume este evident având în vedere planurile şi proiectele propuse.

Un alt exemplu privind intenţiile statelor, comunităţilor, de a obţine avantaje tehnologice prin acordarea de subvenţii sub diferi-

te forme poate fi considerată şi politica Uniunii Europene în ceea ce priveşte susţinerea sectorului energiilor regenerabile. Astfel sunt acordate subvenţii importante care ajung până la 110 E/m^2 de colectori solari folosiţi pentru încălzirea spatiilor în Germania. De asemenea în conformitate cu prevederile Cărţii albe pentru energii regenerabile (1997) se prevede că până în 2010 să fie instalaţi 100 milioane m^2 de colectori solari în toata Europa. În prezent în Spania sunt instalaţi mai mult de 500.000 m^2 de colectori solari. În Germania se acordă subvenţii importante pentru montarea de celule fotovoltaice integrate în special în acoperişurile şi ferestrele clădirilor existente. În 2005, energia eoliană a răspuns la 18% din cererea de electricitate din Danemarca. Industria energiei eoliene din Europa a ţinut pasul cu dezvoltarea pieţei mondiale. Un alt exemplu în ceea ce priveşte energiile regenerabile este Spania care a dezvoltat 11 instalaţii MW de energie termală solară în 2006, iar 65 MW se află în stadiu de construcţie. La ora actuală, Portugalia şi Regatul Unit acordă subvenţii destinate sistemelor energetice oceanice. Această structură semnificativă care este situată pe coasta de vest a Angliei şi a Ţării Galilor oferă unele dintre cele mai favorabile condiţii din lume pentru utilizarea energiei produse de valuri. Uniunea Europeană este liderul mondial în ceea ce priveşte energia eoliană, deţinând 60% din piaţa mondială. Din anul 2000, capacitatea de producere a energiei eoliene a crescut cu mai mult de 150% în Uniunea Europeană. Noua energie eoliană reprezintă 33% din capacitatea de generare a noii energii în UE. În Cartea verde a Comisiei privind evoluţia către o viitoare politică maritimă a Uniunii, energia eoliană, precum şi cea produsă de valuri şi în larg sunt considerate ca posibile surse de energie viitoare.

Modelul comerţului strategic este edificator la nivel microeconomic în cazul acordării unui ajutor de stat companiilor: Motorola, Philips şi ST Microelectronica. Astfel în anul 2003, Comisia a aprobat un ajutor în valoare de 293 milioane de Euro pentru un pro-

iect comun de cercetare al celor trei companii menit să elaboreze o nouă tehnologie pentru primele prototipuri de circuite integrate cu dimensiuni manometrice. Ajutorul a fost acordat pentru toate tipurile de cercetare, respectiv cea fundamentală, preconcurenţială şi industrială având ca scop stimularea competitivităţii industriei în Uniunea Europeană.

O formă de ajutor de stat (deşi a îmbrăcat forma unui ajutor de instruire) pentru obţinerea unor avantaje competitive a fost acordat şi firmei Fiat. Astfel, Comisia Europeană a aprobat un ajutor de instruire, în valoare de 38 milioane Euro, pentru producătorul italian de automobile în vederea îmbunătăţirii pregătirii profesionale a muncitorilor, care aveau nevoie de instruire pentru a se adapta modificărilor din procesele de producţie şi cerinţelor implicate de acestea.

Analizând în detaliu literatura de specialitate, privind **modelul comerţului strategic putem observa că există mai multe abordări teoretice** cu privire la efectul ajutoarelor de stat asupra economiei întreprinderii.

Astfel în cadrul modelul politicii comerţului strategic, teoriile economice au analizat **politicile întreprinse de guverne în domeniul ajutorului de stat.** Spre exemplu Brander & Spencer (1985) au analizat în principal pe mediul competitiv imperfect al firmelor cu locaţie fixă. Astfel, guvernele statelor membre cu o politică fiscală mai naţionalistă pot utiliza şi promova diferite instrumente fiscale pentru a susţine interesele firmelor localizate în ţara respectivă, pentru a muta povara fiscală în ţara de provenienţă a acestora. În general, bunăstarea economică globală are de suferit din cauza unor astfel de politici deoarece impun un efect negativ asupra altor ţări care nu au şi nu cunosc politicile fiscale naţionaliste ale unor astfel de state. Pentru a asigura o politică economică sănătoasă se presupune că guvernele, statele, trebuie să poată negocia cadrul economic pe care-l oferă mediului de afaceri din ţara lor dar nu şi cu cel din alte state.

Alţi analişti economici, au evidenţiat efectele politicilor economice asupra mediului de afaceri, astfel: Bond & Samuelson (1986) and Doyle & van Wijnbergen (1996) au analizat rolul pe care-l au scutirile de taxe şi impozite pe anumite perioade (tax holiday) în atragerea firmelor în anumite locaţii (comunităţi). Black & Hoyt (1989) au studiat modul în care atragerea de firme în anumite locaţii duce la creşterea bazei impozabile contribuind astfel la producerea şi alocarea bunurilor publice în locaţia respectivă. Keen & Marchand (1996) consideră că impactul structurii cheltuielilor publice şi în principal diferenţierea între cheltuieli cu bunuri publice apreciate mai mult de contribuabilii persoane fizice şi celelalte cheltuieli asupra firmelor pentru a migra între diferite locaţii este semnificativ.

Un alt model care abordează problema ajutoarelor de stat şi efectele lor asupra comunităţilor şi economiei în general este **modelul Tiebout.** Acest model porneşte de la ipoteza conform căreia scopul principal al competiţiei între guverne pentru acordarea de ajutoare de stat firmelor, rezidă din dorinţa statelor/comunităţilor ca prin aceste ajutoare să se realizeze o alocare mai eficientă a bunurilor publice la nivel local. Această politică este realizată prin încurajarea cetăţenilor şi firmelor pentru a se stabili la nivelul comunităţilor în care condiţiile fiscale oferite comparativ cu bunurile publice oferite satisfac cel mai bine nevoile fiecărui cetăţean sau firmă. Modelul Tiebout a apărut în anul 1956 odată cu apariţia lucrării „A Pure theory of local expenditures". Modelul descrie comunităţile ca pe nişte furnizori de diferite bunuri şi servicii la anumite preţuri, preţuri ce se regăsesc în taxele şi impozitele pe care cetăţenii comunităţilor respective trebuie să le plătească (Tiebout, 1956). Dat fiind faptul că cetăţenii au pretenţii şi preferinţe diferite faţă de bunurile şi serviciile ce pot fi oferite de stat dar şi posibilităţi diferite de a plăti un anumit nivel de taxe şi impozite, aceştia vor alege să se mute dintr-o comunitate într-alta până vor găsi acea comunitate care le oferă cea mai bună variantă bunurilor şi serviciilor oferite raportate la nivelul taxe-

lor percepute (maximul utilităţii lor personale). Acest model susţine că prin procesul de alegere a cetăţenilor a acelei comunităţi care satisfac cel mai bine preferinţele se va realiza un echilibru şi eficienţă a furnizării bunurilor publice lucru ce va duce la formare în societate a unor comunităţi optime, eficiente.

Modelul Tiebout susţine că atunci când este eficient a avea mai multe comunităţi care oferă bunuri şi servicii publice, competiţia între comunităţi pentru atragerea de contribuabili, persoane fizice sau juridice are efecte dintre cele mai benefice. Această competiţie va duce şi la formarea unor comunităţi omogene din punct de vedere a preferinţelor lor privind bunurile şi serviciile publice cât şi nivelul impozitelor.

Competiţia fiscală între diferite comunităţi în detrimentul competiţiei între contribuabili pentru găsirea unor comunităţi care le satisfac cel mai bine preferinţele- pentru a atrage contribuabili, duce la apariţia externalităţilor fiscale. Orice comunitate va încerca astfel să reducă nivelul taxelor pentru a atrage câţi mai mulţi contribuabili va avea ca efect scăderea veniturilor şi reducerea bunurilor şi serviciilor publice fie din punct de vedere calitativ fie cantitativ. Găsirea unei soluţii economice care să asigure o distribuţie echitabilă a bunurilor şi serviciilor publice ţinând cont de competiţia existentă între diferite comunităţi reprezintă o provocare pentru teoria economică. Bineînţeles că există şi unele aspecte negative ale acestei competiţii -în special cele legate amploarea diferită a externalităţilor generate de activitatea economică în diferite comunităţi dar acestea nu aduc atingere argumentelor conform cărora o anumită competiţie între comunităţi (guverne, administraţii locale etc.) pentru a atrage activităţile economice în acele zone este acceptabilă şi chiar dorită cu efecte benefice asupra economiei.

Un exemplu concret în domeniul competiţiei fiscale îl reprezintă Irlanda. Din cea mai săracă ţară a Comunităţii în momentul aderării, în anul 1972, Irlanda a devenit una dintre cele mai bogate în

numai trei decenii. Unul din principalii factori care au determinat această evoluţie l-a constituit apartenenţa la Uniunea Europeană şi sprijinul însemnat pe care l-a primit de-a lungul timpului dar şi datorită politicii fiscale prietenoase, Irlanda practicând cele mai reduse cote ale impozitelor pe veniturile companiilor din Uniunea Europeană, reuşind să atragă un volum important de investiţii străine.

O altă formă a competiţiei fiscale între state o reprezintă şi paradisurile fiscale. Cele mai importante paradisuri fiscale de pe glob sunt: New York, Bahamas, Insula Man, Lichtenstein, Cipru si Singapore, fiecare cu avantajele si dezavantajele ei. Dar nu numai aceste state reprezintă paradisuri fiscale investitorii interesaţi pot găsi zone libere de taxe şi în România, respectiv zone declarate „zone defavorizate". Unele dintre acestea se regăsesc în : Comăneşti, Bucovina (în nord-est); Ceptura (în sud); Albeni, Schela, Motru-Rovinari (în sud-vest); Rusca Montană, Bocşa, Moldova Nouă, Anina, Brad, Valea Jiului (în vest); Baia Mare, Borşa Vişeu, Hida, Surduc, Jibou, Bălan, Sărmăsag, Chiejd, Bobota, Ştei, Nucet, Borod, Suncuis etc.

Un exemplu al competiţiei între state pentru atragerea de investitori este cel al Olandei când la sfârşitul anilor '90, autorităţile olandeze au acordat SCI Systems un pachet de ajutor generos de 1,7 milioane Euro în vederea construirii unei fabrici pentru asamblarea de PC-uri pentru Hewlett- Packard în Friesland. În anul 2001 Comisia Europeană a considerat că acest ajutor încalcă regulile liberei concurenţe astfel că în august 2002, compania a rambursat autorităţilor suma acordată.

Uniunea Europeană a stabilit reguli cu privire la nivelul, forma şi condiţiile în care un stat/comunitate poate acorda ajutoare de stat sub diferite forme sectorului privat în vederea atragerii de investiţii. Aceste reguli împiedică autorităţile să organizeze o goană costisitoare după subvenţii în vederea atragerii de proiecte mobile de investiţii şi de locuri de muncă pe care acestea le-ar putea aduce în respectiva regiune. O asemenea goană ar fi costisitoare pentru contribuabili şi ar

submina obiectivele procesului de coeziune deoarece autoritățile mai bogate ar putea să le învingă mereu pe cele mai sărace prin oferta lor.

Modelul **noii economii** pornește de la premisa competiției între comunități (guverne, administrații) pentru atragerea activităților economice în zonă, însă de această dată se iau în calcul atât efectele pozitive cât și cele negative ale acestei competiții în funcție de circumstanțele existente. În cadrul acestui tip de modele, deciziile mediului de afaceri cu privire la nivelul și locația activității economice desfășurate, pot avea efecte la nivel macroeconomic (economie națională), astfel că decizia comunității/guvernului respectiv de a reduce efectele negative ale acestor decizii prin intermediul taxelor, impozitelor, subvențiilor este oarecum justificată. Pe de altă parte, efectul sistematic al unora din aceste efecte negative arată faptul că nu putem fi siguri că, competiția liberă între guverne/comunități va avea rezultatele dorite, astfel că anumite protocoale privind limitarea acestui tip de competiție sunt binevenite.

Teoriile analitice observă efectul competiției între guverne pentru atragerea de firme în zonele respective (Besley& Seabright, 1998, p.56; Trogen, 2005, p.189-199). Teoriile analitice la care ne vom referii în cele ce urmează sunt următoarele:

1. Teoriile lui Besley & Seabright
2. Teoriile competiției între guverne
3. Teoriile eșecurilor guvernamentale.

Acestea pornesc de la premisa că nu doar externalitățile sunt cauza principală pentru care competiția între guverne atrage firmele în anumite locații, ci mai ales lipsa de continuitate a deciziilor guvernamentale de a menține și aplica o anumită politică fiscală sau incapacitatea instituțională a acestora de a contura astfel de politici. Acest lucru demonstrează faptul că interzicerea ajutoarelor de stat acordate întreprinderilor nu are efecte benefice asupra economiei.

Teoriile lui Besley & Seabright(1998) pornesc de la ideile conform cărora competițiile între guverne pentru atragerea de firme în

anumite locaţii se pot desfăşura pe modelul pe care are loc licitaţiile între firme. Pentru o explicaţie mai detaliată vom lua o firmă care trebuie să ia o decizie cu privire la locaţia de producţie Nord sau Sud. Să presupunem că valoarea actuală a câştigurilor guvernului din Nord în cazul deciziei firmei către această locaţie este de 100 mii Euro. Dacă firma va decide să-şi stabilească locaţia în Sud valoarea actuală câştigurilor pentru guvernul din sud este de 120 mii Euro dar în schimb guvernul din Nord va pierde în cazul unei astfel de decizii 50 mii Euro. Pentru simplificare vom presupune că nu au fost identificate alte tipuri de externalităţi/costuri. Disponibilitatea guvernului din nord pentru a câştiga licitaţia nu este 100 mii Euro, ci 150 mii Euro, diferenţa fiind beneficiul dintre câştigul total dacă câştigă licitaţia şi costurile generate în cazul în care câştigă sudul licitaţia. Întradevăr licitaţia în acest caz va fi câştigată de Nord (din moment ce 150 mii Euro este mai mare decât 120 mii Euro) cu atât mai mult cu cât câştigul net obţinut în urma licitaţiei este mai mare. (şi anume 100 mii Euro în Nord faţă de 120 mii Euro).

Teoriile competiţiei între guverne, sunt privite asemeni unei licitaţii între firme existând anumite restricţii instituţionale privind procedura de „licitaţie". Astfel, orice firmă care are de luat o decizie cu privire la locaţia de producţie verifică pentru început dacă participarea la licitaţie între guvernele interesate de decizia ei este gratuită. Luăm spre exemplu cazul unei fabrici de maşini care negociază cu statul A pentru un ajutor de stat pentru activitatea pe care o desfăşoară în acea ţară. În acelaşi timp aceasta este susţinută şi de guvernul B în care acesta îşi desfăşoară activitatea în prezent. În cazul în care producţia din ţara B are ca efect anumite costuri pentru ţara A - spre exemplu concedieri la fabrica din ţara A- atunci disponibilitatea guvernului A pentru acordarea unui ajutor acelei firme este redusă.

Teoriile eşecurilor guvernamentale analizează modul în care ajutoarele de stat acţionează asupra colectivităţilor la nivel global insistând asupra efectului lor negativ. Astfel prin aceste modele se

evidenţiază faptul că ajutoarele de stat nu sunt deloc în favoarea statelor care le acordă, iar acordarea acestora anumitor firme reprezintă o risipă a banilor contribuabililor. Este important a se evidenţia în cazul acestei teorii, premisa care stă la baza lui şi anume că eşecurile guvernamentale de la nivel naţional sunt mai mici decât cele de la nivel internaţional.

Preocupările din literatura de specialitate (Leahy & Neary -1996) şi Karp & Perloff -1990) subliniază importanţa dinamicii mediului de afaceri şi modului în care guvernele, statele fac faţă acestor tendinţe.

Faptul că mediul de afaceri poate sau nu migra în diferite locaţii nu are efect asupra fundamentării acestor teorii, deoarece nu există un beneficiu social al faptului că o anumită firmă se stabileşte într-o anumită locaţie conform acestora. În consecinţă, decizia şi acţiunea unui guvern, stat, comunitate, de a atrage o firmă dintr-o altă locaţie nu produce un beneficiu net în termeni de eficienţă productivă. Această decizie, în principal implică o serie de externalităţi cu impact negativ asupra unei alocări eficiente a resurselor.

Un exemplu al efectelor ajutoarelor de stat acordate firmelor precum şi externalităţile implicate în acest proces a fost dat de Neven & Seabright (1995), care a realizat o simulare prin care a demonstrat faptul că efectul externalităţilor pozitive generate de ajutorul de stat acordat firmei Airbus Industrie pentru intrarea pe o anumită piaţă, a fost mult mai mic decât efectul negativ produs asupra profitului firmelor Boeing şi McDonnell-Douglas existente deja pe piaţă. Acest lucru înseamnă că, volumul ajutorului acordat firmei Airbus a fost prea mare din punct de vedere al bunăstării economice generale.

Pentru a rezuma ideea generală a celor trei modele privind efectul ajutoarelor de stat asupra activităţii economice, putem afirma următoarele: primul model (modelul politicii comerţului strategic) nu ia în calcul influenţele exercitate de locaţie asupra activităţii firmei şi nu acceptă ideea existenţei unei competiţii între state; cel de-al doilea model insistă pe diferenţele care există între firme ceea

ce duce la decizii diferite în ceea ce priveşte locaţia de desfăşurare a activităţii acestora, aceasta constituind o premisă a declanşării unei competiţii între comunităţi/ state pentru atragerea lor. Cel de-al treilea model porneşte de la diferenţele şi premisele care există între diferite comunităţi (competiţie) lucru ce determină deciziile economice ale unor firme de a-şi dezvolta sau nu activitatea economică în zona respectivă. În plus al treilea tip de modele ia în calcul atât efectele pozitive cât şi cele negative ale competiţiei guvernamentale (între diferite state sau comunităţi locale).

Brennan & Buchanan, (1980) afirmă faptul că tendinţa politicilor fiscale moderne este spre o povară fiscală excesivă, drept pentru care o competiţie între guverne pentru a atrage firmele este binevenită, deoarece duce la o scădere a fiscalităţii. Trebuie evidenţiat faptul că, distribuirea selectivă a ajutoarelor de state între anumite firme are un efect indirect şi distorsionat de reducere a fiscalităţii asupra firmelor. Premisele acestor modele au însă la bază faptul că firmele pot negocia locaţia şi decizia economică doar cu guvernele statelor lor; acesta este motivul pentru care ajutoarele de stat acordate conform acestor modele duc la ineficienţă. Aceste premise nu sunt însă realiste, având în vedere situaţia actuală a existenţei firmelor multinaţionale a căror decizii de afaceri sunt influenţate la fel de mult de ceea ce oferă atât statul (comunitatea) în care se află cât şi celelalte state în funcţie de cele mai mari avantaje pe care le pot obţine. Literatura de specialitate a modelor politicii comerţului strategic, susţine că este necesar un control strict al ajutoarelor de stat acordate întreprinderilor, însă având ca premisă modele care nu acceptă rolul şi efectele pozitive ale competiţiei între guverne şi a descentralizării fiscale pe care se bazează majoritatea literaturii politicilor fiscale actuale.

Întrebarea este dacă statele membre UE recâştigă teren pentru manevrele de aplicare a politicii fiscale, ceea ce contribuie la o coordonare în cadrul UE, sau acceptă sistemele fiscale care sunt din ce în ce mai deformate din cauza logicii intrinseci a competiţiei fiscale.

Având în vedere mobilitatea capitalului, companiile multinaționale pot folosi un set complet de strategii de optimizare fiscală. Două metode folosite sunt: transferul pentru deplasarea profiturilor în zonele cu un nivel redus de impunere; şi crearea unor departamente financiare în paradisuri fiscale pentru finanțarea investițiilor de către linii de creditare din cadrul grupului. Asemenea strategii de neplată a impozitelor creează presiune asupra guvernelor, deoarece țările cu un nivel fiscal ridicat pierd venituri şi prin urmare IMM-urile ezită, fiindcă nu pot utiliza strategii similare, dar cu toate acestea participă la competiție pe aceiaşi piață. În cazul în care corporațiile multinaționale nu utilizează profiturile, ci investițiile productive pentru folosirea diferențelor fiscale din diferite țări, presiunea creşte accentuat, în scopul reducerii în consecință a nivelului de impozitare.

Forța de muncă este mai puțin mobilă decât capitalul şi o forță de muncă cu o calificare scăzută este mai puțin mobilă decât o forță de muncă cu o calificare ridicată. O bază de impozitare imobilă este consumul, în mod deosebit consumul de bunuri de bază. În consecință, competiția fiscală conduce la o modificare esențială în structura de impozitare. Guvernele sunt şantajate cu privire la reducerea nivelului de impozitare pentru factorii cu o mobilitate ridicată şi la creşterea poverii fiscale pe surse mai puțin mobile, în vederea protejării veniturilor. În situația unei concurențe fiscale, impozitele se vor deplasa prin urmare de la veniturile corporatiste la cele personale, de la veniturile din capital la cele din forța de muncă, de la venitul ridicat la cel scăzut generat de forța de muncă şi în general de la impozitarea veniturilor şi bunăstării la impozitarea consumului. Principalele rezultate ale evoluției nivelului de impunere în cadrul UE de-a lungul ultimelor decenii confirmă exact faptul că acest lucru s-a întâmplat.

Într-adevăr, nivelul legal de impunere a venitului corporatist a scăzut drastic. În statele UE-15 aceste nivele au descrescut de la o medie de 38,0 % în 1995 la 29,5 % în 2006.

Procesul este departe de a se fi oprit deja. În prezent, Germania pregăteşte o nouă reformă fiscală pentru corporaţii, ducând în jos rata sub un nivel de 30%. Danemarca intenţionează reducerea acestui nivel de la 28 la 22%. Aceste iniţiative vor contribui în mod cert la intensificarea presiunii asupra altor ţări. Deoarece termenul de „locaţie cu un nivel ridicat de impunere fiscală" este un termen relativ, nu este previzibilă o cursă până la capăt. S-a argumentat că reducerile nivelului impozitelor în domeniul corporatist au fost compensate prin intermediul unor măsuri care măresc baza de impozitare. Două metode de calcul al nivelului efectiv al impunerii pentru un proiect ipotetic standard de investiţii constau în Nivelul mediu de impozitare real – EATR (Effective Average Tax) şi **Rata de impozitare marginală reală - EMTR**[1] (Effective Marginal Tax Rate). Aceste niveluri sunt în general mai reduse decât nivelul legal, dar şi acestea au urmat o curbă descendentă din a doua jumătate a anilor 1980.

Potrivit Institutului de Studii Fiscale, EATR la nivelul UE-15 a scăzut între anii 1982 şi 2005 cu 11,0 puncte procentuale, în timp EMTR a scăzut cu 10,0 puncte. Cifrele oferite de către Zentrum für Europäische Wirtschaftsforschung reliefează o tendinţă descendentă şi mai accentuată, cu un declin mediu al EATR în UE-15 de 13,6 puncte din 1984 până în 2003.

Menţionăm ca studiul s-a concentrat asupra sarcinii fiscale efective la nivel corporativ, care este relevantă în special pentru alegerea locaţiei noilor investiţii pentru corporaţiile internaţionale. Prin urmare, impozitele pe venitul corporativ şi de capital sunt incluse. Calculele iau în considerare ratele de impozitare legale ale acestor impozite, precum şi interacţiunea dintre diferite tipuri de impozite şi cele mai importante reguli pentru definirea bazei de impozitare, de exemplu, diferenţele de cote de amortizare şi de evaluare a patrimoniului.

---

[1] Sursa: Parlamentul European: document de lucru privind contribuţia politicii fiscale la Strategia de la Lisabona

Veniturile din impozitarea corporatistă au rămas în general la un nivel stabil ca procent din PIB în cadrul UE din anul 1965 este deseori considerat drept o dovadă împotriva ipotezei conform căreia există o concurenţă fiscală care nu este benefică. Cu toate acestea, această constanţă confirmă mai degrabă decât contrazice tendinţa descendentă referitoare la impozitarea la nivel corporatist, deoarece cota de venituri din PIB provenite din domeniul corporatist a crescut puternic.

Din ce în ce mai multe state membre UE încep să introducă un sistem dublu de impozitare. În timp ce forţa de muncă este taxată în mod progresiv, asupra veniturilor din operaţiunile de capital se aplică un impozit fix care este sub nivelul maxim al impozitelor pe veniturile din forţa de muncă. Deoarece venitul din operaţiunile de capital este cu mult mai concentrat decât cel legat de forţa de muncă, trecerea la un sistem dublu de impozitare corespunde cu un ajutor substanţial la impunerea fiscală, în favoarea celor mai bogaţi. Luand in considerare Rata medie efectivă de impozitare (EATR) calculată pentru veniturile corporatiste şi pentru cele personale, se poate evidenţia clar deplasarea poverii fiscale asupra veniturilor din forţa de muncă, conform studiilor efectuate de institutul ZEW, sintetizate în tabelul de mai jos:

	Companies		Highly Skilled Manpower	
	EATR	Rank	EATR	Rank
CH-Zug	13.8 %	1	25.9 %	2
Ireland	14.0 %	2	40.3 %	15
CH-Nidwalden	15.4 %	3	28.3 %	3
CH-Schwyz	16.5 %	4	25.7 %	1
CH-Tessin	18.5 %	5	38.2 %	11
CH-Bern	18.6 %	6	36.8 %	8
CH-Valais	19.7 %	7	35.4 %	5
CH-St. Gallen	20.3 %	8	36.8 %	7
CH-Vaud	20.5 %	9	39.3 %	14
CH-Zürich	21.0 %	10	32.6 %	4
CH-Genève	21.4 %	11	37.9 %	10
CH-Basel-Stadt	22.1 %	12	36.9 %	9
CH-Basel-Land	22.8 %	13	36.6 %	6
United Kingdom	28.1 %	14	39.2 %	13
The Netherlands	30.2 %	15	42.9 %	17
Austria	30.4 %	16	41.7 %	16
Italy	31.7 %	17	49.8 %	20
France	34.5 %	18	47.3 %	18
Germany	34.6 %	19	47.6 %	19
USA	36.0 %	20	38.2 %	12

Source: ZEW/BAK

*Pentru Elveţia (CH) studiul a fost efectuat pe mai multe cantoane având in vedere regimurile diferite de impozitare practicate.

Aşa cum a fost apreciată de către Comisia UE, povara fiscală asupra venitului din forţa de muncă a înregistrat o tendinţă ascendentă până la jumătatea anilor 1990. S-a înregistrat un nivel de aproximativ 36% în UE-15 şi a rămas destul de stabil de atunci. Cu toate acestea, nivelul maxim de impozitare a veniturilor personale, la valoarea cea mai ridicată, a scăzut cu 4,7 puncte procentuale din 1998, ceea ce confirmă deplasarea impozitului de la cei cu venituri mari la cei cu venituri mici. Câteva state membre, printre care si România, au introdus un impozit general unic pe veniturile personale şi corporatiste.

Astfel s-a arătat că, previziunile generale referitoare la consecinţele competiţiei fiscale sunt confirmate de dovada empirică. Principalul rezultat nu este un declin al venitului total al impozitelor, ci o modificare structurală a sistemului fiscal. Această modificare priveşte în mod deosebit impactul distribuţional al politicii fiscale. Acest lucru este adevărat în mod deosebit în ceea ce priveşte trecerea de la impozitarea directă la cea indirectă, dar şi în ceea ce priveşte reducerea nivelului impozitelor personale ridicate şi tendinţa de introducere a unui impozit unic pe venitul din operaţiunile de capital.

Prin urmare, nu este justificată o distincţie între competiţia fiscală „care dăunează" şi „cea sănătoasă". Redistribuirea venitului de jos în sus este oricum dăunătoare. Aceasta subminează echilibrul social, reduce cererea efectivă şi conduce la capacităţi nefolosite, afectând IMM-urile, ducând la o creştere economică scăzută şi la o rată crescută a şomajului.

În ceea ce priveşte locul României în competiţia între guverne, pentru anul 2010, Raportul „Doing Business – România"[2], plasează

---

2 www.doingbusiness.org

ţara noastră pe locul 55 între cele 183 de state cuprinse în studiu. Prin locul deţinut, România se situează în urma Slovaciei (42), Bulgariei (44) şi Ungariei (47), dar înaintea Poloniei (72) sau Cehiei (74). Dintre cele 10 criterii avute în vedere în clasificarea economiilor vizate, cel referitor la regimul fiscal ne plasează pe locul 149, indicatorii luaţi în considerare fiind: rata totală a impozitelor plătite (44,6% din profit); numărul anual de plăţi fiscale (113); numărul de ore necesar pentru întocmirea declaraţiilor şi plăţilor fiscale (202). Locul deţinut ne plasează mult în urma Bulgariei (95), Moldovei (101), Slovaciei (120), Cehiei (121), Ungariei (122) şi cu puţin în faţa Poloniei (151).

Şi de aici rezultă necesitatea reformării sistemului fiscal nu numai prin măsuri de cosmetizare, cât mai ales prin restructurarea şi simplificarea acestuia, având în vedere accentuarea competiţiei interstatale. Mai ales în contextul actualei crize economice în atragerea investiţiilor străine devine una dintre cele mai importante pârghii de relansare a economiei.

8.5. Studiu de caz privind implicaţiile crizei economice asupra politicilor bugetare în principalele ţări din U.E. 27

Criza economică a început pe piaţa financiară din Statele Unite ale Americii în vara anului 2007. Criza s-a agravat în 2008, întrucât bursele de valori din lume s-au prăbuşit sau au intrat într-o perioadă de instabilitate acută. Un număr mare de bănci, creditori şi companii de asigurare au dat faliment în săptămânile ce au urmat.

De aici s-a extins rapid şi în afara teritoriului american, la începutul anului 2008 în unele ţări dezvoltate pentru ca apoi începând cu a doua jumătate a anului 2008 şi începutul anului 2009 să se extindă şi în ţările emergente. Dinamica şi direcţia extinderii crizei economice are similarităţi cu cea a anilor 1929-1933. În anul 2009 GM, Ford şi Chrysler cer Congresului o nouă extindere a alocărilor din bani publici, avertizând că industria auto este în pragul dezas-

trului. Acţiunile General Motors şi Ford se depreciază, cunoscând o scădere de 90%, respectiv 80%, în ultimele 12 luni. În aceeaşi perioadă, preţul petrolului atinge minimul ultimelor 22 de luni: 52,55 USD pe baril pe piaţa de la New York.

Criza economică a lovit pieţele europene ale forţei de muncă, ducând la scăderea nivelului ocupării forţei de muncă şi a şomajului în creştere în aproape toate statele membre ale Uniunii Europene. După trei ani de declin, rata şomajului în UE a început să crească în primul trimestru al anului 2008, în urma crizei economice. În primul trimestru al anului 2009 erau 5 milioane de şomeri în rândul tinerilor la nivelul UE 27. De atunci, rata şomajului, în special pentru tineri, a crescut brusc în UE. Cele mai mari creşteri ale ratei şomajului în rândul tinerilor s-au înregistrat în Letonia (de la 11,0% la 28,2%), Estonia (de la 7,6% la 24,1%) şi Lituania (de la 9,5% la 23,6%), iar cele mai mici creşteri s-au găsit în Germania (de la 10,2% la 10,5%) şi Polonia (de la 17,8% la 18,2%). Toate statele membre au înregistrat o rată a şomajului mai mare în rândul tinerilor decât rata medie a şomajului în total în primul trimestru al anului 2009. Organizatia pentru Cooperare si Dezvoltare Economica (OCDE) estima, în anul 2009 că până în 2010 numărul şomerilor va creşte pe plan mondial cu „20-25 milioane", din care 8-10 milioane in tarile membre ale OCDE.

Referitor la cauzele care au determinat apariţia şi dezvoltarea crizei economice actuale, majoritatea analiştilor consideră că aceasta se datorează supraîncălzirii economiei mondiale. Marek Dobrowski în lucrarea sa „The Global Financial Crisis: Lessons for European Integration" consideră că principalele cauze ale declanşării crizei se datorează supraîncălzirii economiei în special pe următoarele sectoare: piaţa imobiliară atât în ceea ce priveşte locuinţele cât şi imobilele comerciale din SUA, Irlanda, Marea Britanie, Spania, Grecia şi ţările baltice, piaţa de capital şi nu în ultimul rând supraîncălzirea pieţei petrolului, agricultură şi industria alimentară.

Acelaşi autor consideră că principala cauză a incapacităţii Uniunii Europene de a reacţiona într-o manieră unitară în faţa crizei economice este datorată sistemului limitat de intervenţie a politicii fiscale europene. Bugetul Uniunii Europene este limitat la 1% din PIB şi poate finanţa numai anumite sectoare. Pe de altă parte Uniunea Europeană nu poate contracta împrumuturi şi nici nu poate garanta credite guvernamentale. Astfel posibilitatea de aplicare a unui plan fiscal comun de redresare economică la nivelul Uniunii Europene este destul de dificilă datorită unor considerente de ordin fiscal şi politic ce caracterizează fiecare stat membru. Acest lucru cere pe de o parte coordonarea politicilor fiscale de la nivelul statelor membre dar mai ales implică coordonarea deciziilor privind bugetele statelor membre (Marek Dobrowski, 2009).

Până în luna septembrie anului 2008 odată cu falimentul Lehman Brothers criza economică a fost privită de către oficialii europeni doar ca un efect temporar al declinului pieţei financiare şi imobiliare din SUA resimţit uşor şi pe piaţa europeană. Marele faliment a arătat pe de o parte faptul că, căderea pieţelor de capital din SUA are un impact mai mare asupra celor din UE decât cel estimat iar pe de altă parte s-a demonstrat faptul că şi instituţiile financiare din Uniunea Europeană sunt supuse aceloraşi riscuri precum partenerii şi competitorii lor din SUA în ceea ce priveşte „activele toxice".

Uniunea Europeană s-a orientat pe o politică anticiclică în vederea reducerii efectelor crizei şi anume pe folosirea mai intensă şi rapidă a Fondului de Coesiune Socială, a fondurilor europene şi a resurselor BEI (Banca Europeană de Investiţii) pentru a susţine ţările în curs de dezvoltare. Această măsura a fost inclusă în Planul European de Redresare Economică ce a fost adoptat în decembrie 2008 şi prevedea măsuri de stimulare a sistemului bancar, de redresare economică şi reducere a efectelor crizei mondiale.

Decizia de a crea noi surse pentru acordarea de ajutoare ad-hoc în vederea salvării pieţelor financiare nu s-a bucurat de susţinerea

aşteptată în rândul statelor membre, deci singura opţiune a rămas cea a coordonării pachetelor de stimulare lucru destul de dificil de realizat datorită următoarelor impedimente: decizia finală privind acordarea pachetelor de stimulare pentru pieţele financiare se află în mână statelor membre - nici Comisia, Consiliul European sau Parlamentul European nu pot obliga statele membre pentru a participa la un fond comun de stimulare financiară; pe de altă parte satele membre trebuie să se încadreze în limitele prevăzute de acordul comunitar în ceea ce priveşte deficitul şi datoria publică lucru ce nu le permite acordarea de sume mari pentru măsuri anticiclice; datorită lipsei politicii fiscale europene comune, pachetele de stimulare vor fi orientate în marea majoritate fiecare spre propria ţară şi mai puţin pe măsuri cu efecte transfrontaliere lucru explicabil datorită interesului urmărit de fiecare stat în parte.

Planul European de Rederesare Economică propune un răspuns macroeconomic anticiclic la criză, sub forma unui ansamblu de măsuri pentru sprijinirea economiei reale. Obiectivele acestuia se orientează spre: stimularea cererii şi consolidarea încrederii consumatorilor, stabilizarea sistemului bancar şi stoparea încetinirii economice, diminuarea efectelor crizei asupra persoanelor cele mai vulnerabile şi evitarea creşterii şomajului pe termen lung.

La nivelul Uniunii Europene s-au hotărât o serie de principii pe care statele membre ar trebui să le respecte atunci când oferă stimulente, ajutoare de stat, în vederea reducerii efectelor crizei economice. Astfel stimulentele trebuie să vizeze oportunitatea aplicării, mai exact acestea trebuie să sprijine rapid activitatea economică în perioada în care cererea este mică pentru a avea efectul dorit; de asemenea acestea trebuie să fie temporare, aceasta pentru a evita creşterea cheltuielilor bugetare pe termen lung datorită acestui tip de intervenţie, lucru ce ar duce la necesitatea creşterii fiscalităţii pentru a-şi asigura resursele necesare. În plus orice intervenţie ar trebui să fie axată pe originea problemei economice căreia i se

adresează: şomaj, întreprinderi, consum etc., acest lucru fiind necesar deoarece aceasta optimizează efectul stabilizator al resurselor bugetare limitate. Având în vedere extinderea efectelor crizei în aproape toate domeniile vieţii economice la nivel macroeconomic este necesară o bună coordonare a politicilor anticriză ale unui stat astfel încât să multiplice impactul pozitiv şi să asigure viabilitatea bugetară pe termen lung.

Principalele măsuri ale statelor membre în vederea reducerii efectelor crizei economice au fost orientate spre două direcţii: măsuri pentru redresarea sectorului bancar şi măsuri de stimulare economică. Principalele măsuri de stimulare a sectorului bancar au vizat acţiuni pentru deblocarea creditării şi asigurarea lichidităţilor pe piaţa bancară. În continuare vom sintetiza măsurile luate de statele membre pe cele două componente în vederea reducerii efectelor crizei economice.

Astfel, **Marea Britanie**[3] încearcă printr-o schemă de garantare a creditelor să încurajeze instituţiile financiare să acorde împrumuturi la care sunt eligibile toate instituţiile financiare pentru care statul a cerut în schimb o serie de aranjamente cum ar fi: sprijinirea schemelor de ajutorare a persoanelor cu dificultăţi la plata creditelor; dreptul Guvernului de a agrea cu Consiliile de administraţie numirea noilor directori non-executivi independenţi. Tot din sfera măsurilor pentru susţinerea sectorului bancar fac parte şi următoarele măsuri luate de administraţia engleză: Banca Angliei autorizează Trezoreria să cumpere active de calitate superioară din sectorul privat în valoare iniţială de până la 50 mld £ finanţate prin certificate de trezorerie; aprobarea unei scheme de garantare pentru instrumentele financiare securizate prin care Guvernul în colaborare cu emitenţii şi investitorii asigură garanţii complete sau parţiale pentru instrumentele financiare evaluate AAA, incluzând

[3] www.hm-treasury.gov.uk

şi creditele ipotecare – pe baza de criterii de conformitate; investiţii de capital ale guvernului în RBS şi fuziunea HBOS şi Lloyds TSB în sumă de 37 mld. £; de asemenea guvernul asigură protecţia capitalului şi a activelor cele mai afectate de criză printr-o schemă de protejare a activelor. În ceea ce priveşte măsurile de relansare a economiei şi reducerea efectelor crizei Marea Britanie a luat o serie de măsuri unele cu caracter temporar dintre care amintim: reducerea temporară a cotei standard de TVA la 15% (de la 17,5%), de la 1.12.2008 până la 31.12.2009; sprijinirea sectorului IMM prin scheme de finanţare pentru sprijinirea accesului la credite-pentru această măsură guvernul a alocat 1 mld. £. De asemenea s-a instituit o schemă de finanţare pentru sprijinirea împrumuturilor bancare acordate exportatorilor mici în valoare de 1 mld. £ şi un fond de 50 de mil. £ pentru convertirea datoriilor acumulate în participare la capital. Tot în sfera măsurilor de relansare economică fac parte şi deciziile privind devansarea unor investiţii publice cu 2 ani mai devreme în valoare de cca 3 mld. £ şi introducerea unui „stimulent verde" pentru eficienţă energetică, transport feroviar. În ceea ce priveşte măsurile sociale de reducere a efectelor crizei, guvernul englez a aprobat acordarea unei sume suplimentare de 1,3 mld. £ pentru sprijinirea persoanelor şomere şi acordarea de ajutoare proprietarilor care se află în dificultate, prin extinderea schemei ipotecare precum şi alte măsuri ce priveau creştea sumelor acordate pensionarilor şi copiilor.

Măsurile luate de **Belgia**[4] pentru relansarea sectorului bancar au avut în vedere recapitalizarea instituţiilor financiare aflate în dificultate şi adoptarea unui plan de garanţii guvernamentale pentru a facilita refinanţarea instituţiilor de credit de către alte instituţii de credit şi investitori instituţionali. Principalele instituţii financiare recapitalizate au fost: Fortis - 4,7 mld. Euro, Dexia – 3 mld. Euro,

---

[4] www.belgium.fgov.be

Ethias – 1.5 mld. Euro, KBC – 3.5 mld. Euro, acestea pe lângă faptul că au fost recapitalizate au fost influenţate şi în ceea ce priveşte structura lor de guvernare.

Danemarca[5] a hotărât injectarea de capital pentru bănci şi instituţiile de credit ipotecar. Scopul urmărit a fost ca toate instituţiile ce vor beneficia de injecţia de capital să ajungă la un procent de minim 12% al capitalului tip Tier 1. Binenţeles că statul danez a stabilit anumite reguli şi resticţii pentru injectarea de capital şi anume: interzicerea plăţii dividendelor până la 30 septembrie 2010, dată după care instituţiile pot plăti dividende, numai dacă aceseta sunt complet acoperite de profitul anual net; instituţiile financiare pot rambursa împrumuturile de la stat după o perioadă de 3 ani şi pot primi stimulente în vederea rambursării acestor împrumuturi; de asemenea ajutorul oferit de stat este condiţionat de nişte reguli stricte privind remunerarea managemetului instituţiilor bancare şi de credit. Ajutorul estimat de Danemarca pentru injectarea de capital pe piaţa bancară este de cca. 100 mld. coroane daneze, cca. 5,5% din PIB, orientat astfel: 75 mld. coroane daneze către bănci pentru capital de tip Tier 1 şi 25 mld. coroane daneze către instituţiile de credit ipotecar.

Măsurile luate de **Germania**[6] pentru stabilitatea pieţelor financiare au presupus un pachet de măsuri ce au rezultat în crearea unui fond special de stabilitate a pieţei financiare creat de Guvernul Federal finanţarea acestuia fiind realizată prin emiterea de obligaţiuni de stat până la maximum 100 mld. Euro. Acest fond poate fi folosit pentru refinanţarea instituţiilor financiare şi de asemenea fondul poate recapitaliza companiile prin diferite instrumente (de ex. utilizând acţiuni preferenţiale, certificate de participare). În ceea ce priveşte măsurile de stabilitate şi relansare economică, Germania a avut în vedere reducerea poverii fiscale, stabilizarea cheltuielilor

5 www.denmark.dk/en/

6 http://www.bundesfinanzministerium.de

pentru contribuţiile de asigurări sociale şi stimularea investiţiilor. În ceea ce priveşte relaxarea fiscală s-a urmărit reducerea contribuţiilor de asigurări de şomaj în 2009 măsură ce a fost estimată la un efort bugetar de 7 mld. Euro pentru 2009 iar în privinţa stimulării investiţiilor întreprinderilor şi administraţiilor locale, efortul bugetar a fost estimat la cca. 50 mld. Euro. Programele de stimulare a investiţiilor au vizat: investiţii în eficienţa energetică a clădirilor, majorarea alocărilor pentru infrastructură destinate administraţiilor locale, facilităţi speciale de amortizare în cazul IMM-urilor, promovarea dezvoltării sectorului de autovehicule eficiente ecologic prin scutire de la taxa de înmatriculare a autovehiculelor Euro 5 şi Euro 6.

Franţa[7] a injectat 10,5 mld. Euro în 6 bănci în 2008 pentru susţinerea creditării. Băncilor care au putut beneficia de acest ajutor li se cerea să interzică bonusurile către manageri. Măsurile ce au urmat privind susţinerea sectorului bancar au presupus alte ajutoare pentru bănci în vederea susţinerii economiei şi creşterii lichidităţii însă condiţiile de acordare priveau impunerea unui nou sistem de garantare a refinanţării datoriei pe termen mediu (maturităţi de până la 5 ani) pentru băncile franceze. Astfel se prevedea autorizarea unui fond special supervizat de către stat şi de Banca Franţei pentru finanţarea pieţei de capital şi din care orice bancă se va putea împrumuta, cu condiţia de a aduce garanţii sub forma de împrumuturi către economie. Instituţiile financiare care beneficiază de aceste ajutoare trebuie să asigure finanţarea economiei reale şi să garanteze că structurile executive vor respecta un cod de etică, ce are la bază interesul general.

Susţinerea sectorului bancar de către **Suedia**[8] a avut în vederea la fel ca în majoritatea statelor europene o schemă de garantare de până la 1.500 mld. coroane suedeze destinată băncilor şi instituţii-

7 www.finances.gouv.fr

8 http://www.regeringen.se

lor ipotecare pe a acoperi nevoile acestora pe termen mediu. Schema de garantare este destinată pentru titluri, certificatele de depozit şi alte instrumente de datorie a căror maturitate este mai mare de 90 de zile. Guvernul suedez a intervenit pe piaţa bancară şi prin injectări de capital prin cumpărarea de acţiuni de către stat la instituţiile de credit care aveau nevoie de capital şi prin salvarea forţată a unor instituţii importante tot prin cumpărarea de acţiuni de către stat. Principalele restricţii impuse de stat instituţiilor de credit care au beneficiat de ajutor din partea acestuia au fost sub forma unor cerinţe privind plafonarea indemnizaţiilor managerilor.

Grecia[9] a luat o serie de măsuri pentru a lupta cu efectele crizei economice ce au prevăzut în principal: o schema de recapitalizare bancară, o schemă de ajutor pentru garantarea finanţării şi nu în ultimul rând o schemă de împrumut pe bază de obligaţiuni. Schema de ajutor pentru recapitalizarea băncilor presupune că băncile îşi pot majora capitalul prin emiterea de acţiuni preferenţiale răscumpărabile, care vor fi achiziţionate de stat(suma alocată de statul elen pentru această măsură e în valoare de până la 5 mld. Euro). Cerinţele impuse de stat pentru băncile ce beneficiază de acest ajutor se referă în special la dreptul statului să fie reprezentat în Consiliul de administraţie, reprezentantul fiind numit şi membru al Consiliului director şi restricţii în ceea ce priveşte distribuirea de dividende, inclusiv interzicerea acestora. Schema privind garantarea finanţării se referă la alocarea de către statul elen a 15 mld. Euro pentru oferirea unei garanţii de stat pentru acoperirea datoriilor cu excepţia celor subordonate şi a depozitelor bancare cu o durata cuprinsă între 3 luni si 3 ani. Schema de împrumut bazată pe obligaţiuni prevede emiterea de obligaţiuni cu o scadenţă de până la 3 ani, care vor fi împrumutate instituţiilor de credit eligibile în vederea îmbunătăţirii accesului acestora la lichidităţi, instituţiile beneficiare fiind obligate

9 http://www.mnec.gr/en/

să le utilizeze ca şi garanţie în refinanţarea tranzacţiilor. Suma alocată de statul elen pentru acest tip de ajutor este 8 mld. Euro. Având în vedere măsurile de ajutorare a sistemului bancar, acesta a luat şi o serie de măsuri pentru reducerea impactului bugetar necesar pentru susţinerea sectorului bancar. Astfel s-a avut în vedere mărirea taxelor pe combustibil, un plus estimat la buget de cca 800 mil. Euro, impozitarea spatiilor suplimentare de locuit amenajate prin modificarea balcoanelor clădirilor, sursa pentru aproximativ 1,5 mld. Euro, anularea exceptărilor de la plata TVA pentru firmele de avocatura, notariate, cabinete medicale, companii de asistenta sociala si alte tipuri de activităţi, majorarea taxelor de autostradă etc.

Măsurile luate de **Finlanda**[10] pentru susţinerea sectorului bancar nu diferă de a celorlalte state. Acestea au vizat în principal garanţii guvernamentale la noile instrumente de credit emise de către bănci perioada maximă scadentă a datoriei fiind de 5 ani şi posibilitatea guvernului de a investi cu capital în băncile finlandeze.

Portugalia[11] la fel ca şi celelalte state membre a luat o serie de măsuri ce au vizat pe de o parte întărirea transparenţei şi supravegherii sistemului financiar şi pe de altă parte acordarea garanţiilor pentru instituţiile de creditare. Măsurile de întărire a transparenţei şi supravegherii bancare s-au orientate spre: întărirea rolului Consiliului Naţional al Supraveghetorilor Financiari, oferirea de informaţii legate de remunerarea managerilor, oferirea de informaţii privind natura şi riscul instrumentelor folosite şi activităţilor întreprinse, impozitarea primelor bancherilor, revizuirea şi înăsprirea pedepselor pentru infracţiunile economice din sectorul financiar. Măsurile pentru acordarea garanţiilor pentru instituţiile de creditare se referă la garantarea reînnoirii operaţiunilor de finanţare a instituţiilor de creditare, în vederea asigurării finanţării activităţii economice în contextul crizei financiare internaţionale

10 www.imf.org

11 www.worldwide-tax.com/portugal , www.min-financas.pt

pentru această măsură guvernul alocând cca. 20 mld. Euro. Alături de măsurile pentru susţinerea sectorului bancar, Portugalia a luat şi un set de măsuri ce au vizat susţinerea creşterii economice şi reducerea efectelor crizei mondiale printre care amintim: acordarea unei linii de credit de 2 mil. Euro pentru IMM-uri, finanţare pentru asigurarea creditelor pentru export: 4 mil. Euro, acordarea unui ajutor financiar total de 2,18 mld. Euro (1,25% din PIB) pentru investiţii şi ocuparea forţei de muncă, stimulente fiscale şi bugetare pentru o utilizare mai eficientă a energiei regenerabile (250 mil. Euro fonduri naţionale pentru instalarea panourilor solare), exceptarea de la plata TVA pentru bunurile şi serviciile prestate administraţiei publice (pentru valori mai mari de 5000 Euro), reducerea cu 3 puncte procentuale a contribuţiilor la asigurările sociale pentru angajaţii din IMM-uri cu vârsta peste 45 ani, perceperea de taxe de tranzit pe unele autostrăzi pe care până în prezent se percepea numai taxă virtuală, blocarea salariilor personalului bugetar, limitarea angajărilor de personal în sistemul bugetar după aşa numita regulă „unu la doi", respectiv la doi angajaţi care ies din sistem poate fi făcută o singură angajare.

În **Ungaria**[12], Banca Centrală a încheiat un acord cu dealerii primari în vederea creşterii lichidităţii de pe piaţa secundară. În conformitate cu acest acord, Banca Centrală organizează licitaţii pentru titluri de stat pe piaţa secundară pentru dealerii primari, care trebuie să garanteze menţinerea lichidităţii pieţei secundare şi să coteze titlurile de stat pe piaţa de capital. Banca Centrală oferă posibilitatea acordării de credite, pentru intervale de timp între o săptămână şi 6 luni, dealerilor primari pentru a-şi putea acoperi obligaţiile asumate în acest acord. De asemenea în Ungaria s-a redus rata dobânzii de referinţă la 6%, ceea ce este cea mai mică dobândă aplicată din 2005 până în prezent.

---

12 http://www.pm.gov.hu/web/home.nsf/frames/english

Măsurile luate în **Olanda**[13] pentru susţinerea sistemului bancar vizează atât lichiditatea, cât şi întărirea capitalului pentru bănci, companiile de asigurări stabilite în Olanda, precum şi filialele instituţiilor financiare străine stabilite pe teritoriul olandez. Astfel guvernul olandez se angajează să ofere capital oricărei instituţii financiare viabile. Participarea guvernamentală poate îmbrăca mai multe forme: prin acţiuni preferenţiale, în structura juridică a instituţiei. Guvernul olandez a alocat o sumă de 20 mld. Euro pentru măsurile de sprijinire a sectorului bancar.

În **Italia**[14], Decretul lege 155/2008 autorizează Ministerul Economiei şi Finanţelor să subscrie sau să garanteze subscrierea de capital decisă de către bănci. O condiţie pentru intervenţie este existenţa unui plan de stabilizare pe trei ani. Astfel Ministerul Finanţelor din Italia, va deţine acţiuni preferenţiale superioare tuturor categoriilor de acţiuni la distribuirea dividendelor şi cu drept de vot limitat. Acesta este în plus autorizat să emită o garanţie de stat în favoarea depozitarilor individuali pe o perioadă de 36 de luni, complementar sistemului existent de garantare a depozitelor. De asemenea pentru a întări finanţarea pe termen mediu, statul italian a emis garanţii de stat asupra noilor active ale băncilor cu o maturitate de până la 5 ani.

Măsurile luate de **Letonia**[15] pentru reducerea efectelor crizei s-au axat în principal pe asigurarea veniturilor bugetare şi reducerea în paralele a cheltuielilor bugetare. Astfel cota standard de TVA a fost majorată de la 18% la 21%, în timp ce cota redusă de TVA a crescut de la 5% la 10%. În acelaşi timp, au fost reduse şi categoriile de bunuri şi servicii cărora le sunt aplicabile cote reduse de TVA. În plus au fost mărite accizele aplicate carburanţilor, alcoolului şi produselor alcoolice. În vederea reducerii efectelor crizei asupra

13 www.minfin.nl/english

14 www.dt.tesoro.it/en/

15 http://epp.eurostat.ec.europa.eu

populaţiei a fost redusă cota impozitului pe venit de la 25% la 23%. În privinţa cheltuielilor bugetare se urmăreşte o reducere cu 15% a cheltuielilor sectorului bugetar, prin: disponibilizări şi reducerea salariilor de bază în sectorul bugetar; abolirea anumitor stimulente financiare; reducerea indemnizaţiei de creştere a copilului şi a ajutorului de deces.

Slovenia[16] propune pentru susţinerea sectorului bancar un pachet legislativ privind garanţiile bancare în valoare de 12 mld. Euro. Alte măsuri prevăzute de guvernul sloven pentru relansarea economiei vizează: reducerea cotei unice de impozitare, creşterea nivelului deducerilor acordate pentru cercetare dezvoltare în vederea stimulării investiţiilor în acest domeniu. Printre măsurile luate de **Slovacia**[17] pentru reducerea efectelor crizei economice se putem aminti: reducerea accizelor la motorină, restrângerea numărului de ministere, introducerea de către băncile comerciale în portofoliul propriu, a unui pachet de servicii de bază pentru populaţie, identic pentru toate băncile.

Guvernul **spaniol**[18] a aplicat peste 90 de măsuri din planul anticriză şi a anunţat că va reduce cheltuielile cu aproape 50 mld. de Euro, - 2% din PIB-ul ţării, pentru a ţine sub control deficitul, care a ajuns la 11,4 la sută din PIB din cauza recesiunii cu care se confruntă ţara. Principalele măsuri luate de Spania pentru reducerea efectelor crizei economice au vizat înfiinţarea Fondului Locativ de Stat pentru Investiţii, a Fondului de stimulare al Economiei şi Locurilor de muncă. Prin măsurile luate statul spaniol estimează că societăţile vor economisi aproximativ 750 mil. Euro datorită reducerii de la 60 până la 30 de zile de întârziere de plată a întreprinderilor de stat. Acest lucru va preveni necesitatea de a recurge la finanţare externă costisitoare. Politica bugetară a Spaniei se orientează spre reduce-

16 http://www.mf.gov.si/angl/index.htm
17 www.finance.gov.sk/en/
18 http://epp.eurostat.ec.europa.eu

rea cheltuielilor bugetare cu excepţia celor destinate ajutoarelor de stat, ajutoarelor de şomaj, ajutoarelor pentru cercetare dezvoltare şi cele în domeniul educaţiei.

Măsurile luate de **România**[19] pentru reducerea efectelor crizei economice şi stimularea economiei au vizat următoarele direcţii: alocarea a 6,3% din PIB pentru investiţii în anul 2009 şi 6,4% în 2010, acordarea de ajutoare de minimis pentru IMM-uri la un plafon alocat de 100 mil. Euro pe perioada 2009-2011, acordarea de garanţii de stat pentru cofinanţarea proiectelor de infrastructură finanţate din fonduri europene pentru beneficiarii autorităţile publice (plafonul de garanţii pentru în anul 2010 este de 2,6 miliarde lei). Acordarea de garanţii guvernamentale pentru achiziţionarea de locuinţe, în sumă de până la 500 mil. Euro în anul 2009 iar pentru anul 2010 s-au alocat 700 mil. Euro pentru acordarea acestor garanţii prin intermediul Fondului de Garantare a Creditelor pentru IMM-uri. Această măsură a vizat susţinerea mediului bancar în vederea relansării creditării. S-au luat şi o serie de măsuri cu impact social în vederea reducerii şomajului şi susţinerii mediului de afaceri ce au urmărit scutirea de la plata contribuţiilor sociale a firmelor care angajează şomeri. Conform estimărilor Ministerului de Finanţe aplicarea măsurii va conduce la o reducere a cheltuielilor bugetului de şomaj cu aproximativ 235 de mil. de lei, o diminuare a tuturor bugetelor sociale de circa 183 de mil. de lei, astfel încât, se va realiza o economie la nivelul bugetului general consolidat. O altă măsură cu impact social luată de România a constat în facilităţile privind şomajul tehnic prin care persoanele care intră în şomaj tehnic vor primi 75% din salariu, iar firmele sunt scutite de la plata contribuţiilor sociale aferente fondului de salarii cu aceste persoane. În ceea ce priveşte măsurile de ordin fiscal s-a avut în vedere aplicarea unei cote reduse de TVA de 5% pentru achiziţiona-

---

19 www.mfinante.ro, www.gov.ro

rea unei locuinţe. În ceea ce priveşte efectul crizei asupra bugetului României putem exemplifica prin suplimentarea realizată pentru acoperirea deficitului Bugetul asigurărilor sociale pe anul 2009 cu 1,5 mld lei. Tot în sfera măsurilor pentru reducerea efectelor crizei economice poate fi situat şi acordul încheiat de statul Român cu Fondul Monetar Internaţional pe o perioadă de doi ani, în valoare de 12,95 mld. Euro.

Pachetul de măsuri de stimulare economică, pentru anul 2009 (exemple state UE) Total cost pachet de stimulare economică - estimare				
Ţara	Reducere taxe / Cheltuieli suplimentare		Credite suplimentare şi măsuri similare	
	Mld. Euro	% din PIB	Mld. Euro	% din PIB
Belgia	1.24	0.35%	2.13	0.60%
Danemarca	0.00	0.00%	0.00	0.00%
Germania	14.81	0.58%	21.80	0.85%
Irlanda	0.00	0.00%	0.00	0.00%
Grecia	0.00	0.00%	8.00	3.10%
Spania	12.31	1.10%	48.28	4.32%
Franţa	14.30	0.72%	52.70	2.64%
Italia	-0.26	-0.02%	0.00	0.00%
Olanda	1.30	0.21%	0.00	0.00%
Austria	3.33	1.14%	0.60	0.21%
Polonia	1.72	0.49%	5.50	1.56%
Suedia	0.13	0.04%	0.00	0.00%
Marea Britanie	17.06	1.01%	0.00	0.00%
Total pentru cele mai puternice 13 economii UE	75.23	0.57%	139.01	1.18%
Total asumat pentru EU-27	83.70	0.57%	154.65	1.18%
Comunitatea Europeană	9.30	0.07%	18.50	0.14%
Total asumat	93.00	0.64%	173.15	1.32%

Sursa:Eurostat

Satele membre au avut o oarecare liberate în a lua măsurile pe care fiecare le consideră necesare în vederea reducerii efectelor cri-

zei economice mondiale. Totuşi putem observa o tendinţă generală a majorităţii statelor membre în ceea ce priveşte măsurile adoptate pentru susţinerea sectorului bancar. Astfel fie că au creat sau nu un fond special, statele membre au intervenit pe piaţa bancară şi de creditare prin oferirea de garanţii guvernamentale, prin injectarea de capital pe piaţa bancară sau chiar recapitalizarea unor instituţii financiare. Măsurile de sprijin al sectorului bancar au avut drept scop final în majoritatea statelor membre asigurarea de lichidităţi dar mai ales deblocarea creditării. Toate statele care au oferit ajutor sectorului bancar au solicitat în schimb anumite condiţii minime printre care numirea unor persoane în consiliile de conducere, limitarea remunerării managementului din instituţiile financiare respective sau alte măsuri ce urmăreau un control al statului asupra sumelor investite. O lată serie de măsuri luate de majoritatea statelor membre au vizat pe de o parte politica fiscală a cheltuielilor iar pe de altă parte politica fiscală a veniturilor. Astfel o serie de state au întreprins măsuri de reducere a cheltuielilor bugetare (România, Spania, Portugalia, Letonia) cu personalul din sectorul public, altele au luat măsuri de creştere a fiscalităţii (Grecia, Letonia) în scopul susţinerii cheltuielilor bugetare cu garanţiile guvernamentale. Unele state membre au redus fiscalitatea pe anumite sectoare în vederea încurajării investiţiilor (Portugalia, Anglia). Majoritatea statelor membre au luat şi măsuri cu impact social care vizează stimularea creării de locuri de muncă, reducerea şomajului prin oferirea de garanţii IMM-urilor (România, Portugalia, Germania), reducerea cotelor la contribuţiile sociale (Portugalia, Germania) dar şi măsuri privind creşterea sumelor pentru pensionari şi copii (Anglia).

Actuala criză economică a demonstrat că lipsa unei politici fiscale comune a Uniunii Europene pentru toate statele membre duce la incoerenţa măsurilor luate pentru reducerea efectelor acesteia şi stimularea economiilor statelor membre. Globalizarea a adus pe lângă beneficiile mobilităţii persoanelor si bunurilor, şi efectele

transnaţionale ale crizei economice mondiale. Principalele dileme la care statele membre trebuie să facă faţă referitoare la acţiunile întreprinse în vederea reducerii efectelor crizei se referă în principal pe de o parte la apelarea sau nu la împrumuturi de la Instituţiile Financiare Internaţionale, iar pe de altă parte la nivelul cheltuielilor publice pentru implementarea măsurilor cu efect anticriză. Dacă ne referim la apelarea la împrumuturi, statele membre trebuie să aibă în vedere efectul acestora asupra economiei şi bugetului (gradul de creştere a datoriei publice) în general şi nu doar găsirea unor surse de finanţare pentru cheltuielile actuale. În ceea ce priveşte cheltuielile bugetare cu efect anticriză măsurile luate de statele membre trebuie să urmărească pe de o parte stimularea economiei dar pe de altă parte trebuie să evite creşterea fiscalităţii pentru susţinerea cheltuielilor bugetare chiar şi pentru acele măsuri ce prevăd relansarea economiei. Realizarea de cheltuieli bugetare în scopul reducerii efectelor negative ale crizei economice pe fondul creşterii fiscalităţii nu poate fi benefică pe termen lung.

Teme de casă:

1. Definiţi principiile bugetare?
2. Care sunt actorii implicaţi în realizarea politicilor bugetare?
3. Care sunt principalele modele şi teorii în economie şi finanţe publice?
4. Identificaţi implicaţiile crizei economice asupra politicilor bugetare în principalele ţări din U.E.27?

BIBLIOGRAFIE

Cărţi:

Aronson R. Schwartz E., Management Policies in Local Government, Washington: ICMA Publishers, 1996;

Axellroad D., Budgeting for Modern Government, New York: St. Martin's Press, 1995;

Babe A., Echilibru financiar in socialism, Bucureşti: Politică 1979;

Bator F.M., The Theory of Market Failure, A Critical Examination: The Anatomy of Market Failure, Edited by Tyler Cowen, Fairfax, Virginia: George Mason University Press, 1988;

Beck M., Government Spending: Tends and Issues, New York: Praeger, 1981;

Brown, C.V, Jackson P.M., Public Sector Economics, Oxford: Martin Robertson, 1990;

Buchanan J., Public Finance, Georgetown: Richard Irwin INC, 1970;

Buchanan J.M. Richard D. Irwing, The Public Finances, Ediţia a-III-a, Homewood Illinois: INC, Georgetown: Irwin Dorsey Limited Georgetown Ontario Publisher, 1970;

Buchanan J.M., The demand and supply of public goods, Chicago: Rand MCnally&Company, 1968;

Buchanan J.M., The Public Finances, ed a-3-a, Homewood: IL: Irwin, 1970;

Buchanan&Musgrave, Public Finance and Public Choice: Fiscal Tasks, Massachusetts, London, Endland: MIT Press, Cambridge, 1999;

Buchanan, J.M., An Economic Theory of Clubs, Economica, 32, New Jersey: Blackwell Publishing 1965;

Cohen, J., Politics and economic policy in the United States, Boston: Houhton Mifflin, 1997;

Cornes R., Sandler T., The Teory of Externalities, Public Goods, and Plub Goods, Cambridge, London, New York, New Rochelle, Melbourne, Sydney: Cambridge University Press 1986;

Dahlman C.J., The Theory of Market Failure, A Critical Examination: The Problem of Externality, Edited by Tyler Cowen, Fairfax, Virginia: George Mason University Press 1988;

Dasgupta A.K., Pearce D.W., Cost-Benefit Analysis: Theory and Practice, Londra: Macmillan, 1972.

Dăianu D., Vrânceanu R., România şi Uniunea Europeană, Iaşi: Editura Polirom, 2002;

Drăcea M., Berceanu D., Sichigea N., Ciurezu T., Finanţe Publice, Craiova: Editura Universitaria, 1999;

Drăcea M., Berceanu D., Sichigea N., Ciurezu T., Finanţe Publice, Craiova: Universitaria, 1999;

Dreze J., Stern N., Handbooks of public Economics: The theory of Cost Benefit Analysis", vol II, Edited by Allan J. Auerbach, University of Pannsylvania şi Martin Feldstein, Harvard University, North-Holland, Amsterdam, New York, Oxford, Tokyo: Elsevier Science Publishers 1987;

Eger R.J. III, Handbook of Public sector Economics: Provision and Production of Public Goods, Edited by Donijo Robins, Boca Raton FL US, London New York, Singapore: Taylor&Francis Group, 2005;

Ehtisham A.&Halligan L., Fiscal policy and Economic Reform, Essays in honour of Vito Tanzi: Costumer Price reforms and the safety net in transitions economies, Edited by Mario I.Blejer şi Teresa Ter-Minassian, Londra, New York: Routledge, 1997;

Estrin S., Leidler D., Introduction to Microeconomics 4th edition, Harvester Wheatsheaf: Cambridge University Press, 1995;

Fisher R., Microeconomics, New York: Cambridge University Press, 1999;

Fisher R., State and local public finance, Londra: Scot Foresman, 1987;

Fisher R.C., State and Local Public Finance, Glenview Illinois: Scott Foresman and Company, 1988;

Friedman M., Capitalism & Freedom,, Chicago: University of Chicago Press, 1962;

Friedman M., Friedman R., Free to choose. A personal statement, New York: Harcout Brace Jovanovich, 1980;

GianaKis Gerasimos, McCue Clifford, Local Government Budgeting, Connecticut: Praeger, 1999;

Gianaris N.V., Contemporary Public Finance, Westport US: Praeger Publishers, 1989;

Grartney J., Economics private and public choice, New York: Academic Press, 1976;

Halcombre R., Public Sector Economics, Miami: Pearson Prentince Hall 2006.

Halcombre R.G., Public Finance: Governament Revenues and Expenditures in the United States Economy, Minneapolis/St. Paul, MN West: Publishing Company,1996;

Haveman, The Economics of The Public Sector, New York, London, Sydney, Toronto: John Wilei&Sons, Inc, 1970;

Head, G.J., Public Goods and Public Welfare, Durham North Carolina: Duke University Press 1974;

Heikkila Ej, The Economics Of Planning, New Brunswick, NJ: Centre for Urban Policy Research, 2000;

Hettich, W., & Winer, S., Democratic choice and taxation, Cambridge: Cambridge University Press 1999;

Hogye M., Local and Regional Tax Administration in Transition Countries, Budapest: Open Society Institute, 2000;

Howard M., Public Sector Economics for Developing Countries, Jamaica, Trinidad şi Tabago, Babados: University of West Indies Press, 2001.

Hyman,D.N., Public Finance: A Contemporary Application of Theory to Policy, Ediţia a-7-a, TX: Harcourt, Fort Worth, 2002;

Inceu A., Pop F., Lazăr D., Elemente de finanţe publice, Cluj-Napoca: Presa Universitară Clujeană, 2000;

Juravle V., Metode şi tehnici fiscale, Bucureşti: Rokris, 2000;

Kaul I., Mendoza R.U., Providing Global Public Goods: Advancing the Concept of Public Goods, New York, Oxford: Oxford Univesity Press, 2003;

Kienzle E., Stiglitz's Economics on Public Sector, NewYork: Norton and Company 1989;

Lazăr D., Inceu A., Administraţie Publică, Cluj-Napoca: Accent, 2000;

Lăzărescu A., Finanţe publice, Bucureşti: Naţional, 2001;

Leif Johansen, Public Economics, North Holland: North Holland Publishing Company, 1965;

Leland S., "Handbook of Public sector Economics: Fiscal Characteristics of Public Expenditures", Edited by Donijo Robins, New York: Taylor&Francis Group, 2005.

Leonte D., Cioposea M.C., Finanţe publice, Bucureşti: Fundaţiei Romania de mâine, 1999;

Maddison, A., Monitoring the World Economy, Paris: OECD, 1995;

Mankiew N.G., Principles of Economics, TX: Harcourt, Fort Worth, 1998;

Manolescu G., Buget abordare economică şi financiară, Bucureşti: Economică, 1997;

Marshall A., Principles of Economics, Londra: Macmillan, 1920;

Matei G., Finanţe generale, Craiova: Mondo, 1994;

Mayntz Renate, Common Goods Reinventing European and International Governance: Common Goods and Governance, INC, Lanham, Boulder, New York, Oxford: Rowman&Littlefield Publishers 2002;

McNutt, P.A., The Economics of Public Choice, Cheltenham, U.K., Brookfield, US: Edward Elgar 1996;

Mikesell J.L., Fiscal Administration, Australia, Canada, Mexico, Singapore, Spain, United Kindom, United States: Thomson Wadsworth 2003;

Mikesell JL, Fiscal Administration: Analysis and Applications for Public Sector, editia a-4-a, CA: Wadsworth, Belmont, 1995;

Minea M. Ş., Dreptul finanţelor publice, Bucureşti: Accent, 1999;

Minea M., Costaş C.F., Dreptul finanţelor publice, vol.1 Drept financiar,ed. a 6-a, rev., Bucureşti: Wolters Kluver, 2008;

Morissey O., Dirk Willem te Velde, Hewitt A., International Public Goods: Incentives Mesurement, and Financing(Defining International Public Googs: Conceptual Issues), Edited by Marco Feroni and Ashoca Mody, Boston, Dordrecht, Londra, Banca Mondială, Washington DC Kluwer: Academic Publishers 2002;

Musgrave R., Musgrave P., Public Finance in Theory and Practice, New York: McGraw-Hill, 1984;

Musgrave R., The Voluntary exchange teory of public economy, O.J. Econ 53, 1939;

Musgrave R.A., Public Finance in a Democratic Society, New York: University Press 1986;

Musgrave RA., The nature of the fiscal State: the roots of my thinking, Cambridge, MA: MITpress, 1999, p.41;

Musgrave, R.A., Handbook of Public economics: A brief history of fiscal doctrine, vol.1, editd by A.J. Auerbach şi M. Feldstein, New Holland, Amsterdam, 1985;

Nemec J., Wright G., Public Finance: Theory and Practice in The Central European Transition", Bratislava: NISPAcee, 1997;

O'Connor D.,The Basis of Economics, Westport, Connecticut, London: Greenwood Press 2004;

Papandreou A., Externality and Institutions, Oxford: Clarendon Press 1994;

Pigou, A.C., A study in public finance, London: MacMillan 1947;

Prahoveanu E., Economie fundamente teoretice, Bucureşti: Luminalex, 2002;

Rees M., The Public Sector in the Mixed Economy, New York: Harper &Row Publishers, 1973;

Rosen H., Public Finance,, New York: McGraw Hill, 2002;

Samuelson P., Nordhaus W., Economie Politică, Bucureşti: Teora, 2001;

Sandler T., Providing Global Public Goods: Assessing the optimal provision of public goods: in search of the Holy Grail, New York, Oxford: Oxford Univesity Press, 2003;

Sandmo Agnar, Public Goods, The New Plagrave, Vol.3, Londra: Macmillan 1987;

Shmanske S., Public Goods, Mixed Goods, and Monopolistic Competition, Texas: A&M University Press, 1991;

Smith A., Avuţia Naţiunilor. Cercetare asupra naturii şi cauzelor ei, Vol. I, Bucureşti: Academiei, 1962;

Starrett D.A., Foundations of Public Economics, Cambridge, New

York, New Rouchelle, Melbourne, Sydney: Cambridge University Press 1988;

Steiner, P.O., Public Expenditure Budgeting. In The Economics of Public Finance, edited by A.S. Blinder, R. Solow, C. Break, Washington D.C.: Brookings Institution 1974;

Stiglitz, J.E., Economics of the Public Sector 3rd Edition, New York: Norton & Co. 2000;

Stretton H., Orchard L., Public Goods, Public Entreprises, Public Choice: Public Goods, New York: St. Martin's Press, 1994;

Şaguna D., Procedura fiscală, Bucureşti: Oscar, 1996;

Talpoş I., Finanţele României, Timişoara: Sedona, 1995.

Thompson F., Mark T, Handbook of Public Finance,, New York: Green, Marcel Dekker Inc.,1998;

Tiebout C., A pure teoty of Public Expenditure, retipărită in Readings in Public Sector Economics, Editata de S.Baker şi C Elliott, Mass: D.C. Heath, Lexington, 1990;

Trogen P.C., Handbook of Public sector Economics: Public Goods, Edited by Donijo Robins, FL US: Taylor&Francis Group, 2005;

Tulai C., Finanţele publice şi fiscalitatea, Cluj – Napoca: Casa Cărţii de Ştiinţă, 2007.

Tulai C., Tulai H., Altman I., Bizo D., Consumul şi fiscalizarea lui, Cluj-Napoca: Eurodidact, 2004;

Ulbrich HH, Public Finance in Theory and Practice, Mason Oh: South Westen, 2003;

Văcărel I., Bistriceanu G., Anghelache G., Bodnar M., Bercea F., Mosteanu T., Georgescu F., Finanţe publice, Bucureşti: Didactică şi Pedagogică, 2006;

Văcărel I., Bistriceanu G., Anghelache G., Bodnar M., Bercea F., Mosteanu T., Georgescu F., Finanţe publice, Bucureşti: Didactică şi Pedagogică, 2000;

Văcărel I., Finanţe publice, Bucureşti: Didactică şi Pedagogică, 2003;

Voorhees W., Handbook of Public sector Economics: Basic Economics of Fiscal Descentralization, Edited by Donijo Robins, Boca Raton FL US: Taylor&Francis Group, 2005;

Webster New International Dictionary of English Language, 2nd ed, Unabridged. Springfield, MA: GC Merriam Co,1942, p.1078;

Webster's II New College Dictionary, Boston: Houghton Miffin Co, 1995;

Weimer D.L., Vining A., Policy Analysis: Concepts and Practice, Editia a-3-a,, Upper Saddle River: Prentince Hall, 1999;

Wolfson Dirk J., Public Finance and Development Strategy, Baltimore and London: The Johns Hopkins University Press 1979.

Zai Paul-Vasile, Politici bugetare europene. Implicaţii asupra economiei întreprinderii, Cluj-Napoca: Accent, 2010.

Legislaţie:

Legea 188/1999 privind Statutul funcţionarilor publici, cu modificările şi completările ulterioare.

Legea nr. 286 din 29 iunie 2006 privind Legea pentru modificarea si completarea Legii administraţiei publice locale nr. 215/2001.

Legea 340/2004 privind instituţia prefectului, cu modificările şi completările ulterioare.

Legea finanţelor publice nr.500/2002, cu modificările şi completările ulterioare.

Legea finanţelor publice nr.273/2006, cu modificările şi completările ulterioare.

Codul fiscal, Codul de procedură fiscală.

Legea cadru privind descentralizarea 195/2006, cu modificările şi completările ulterioare.

Articole:

Abizadeli S., Basilevsky A., 'Measuring the size of Government', 1990, Public Finance', 45, p. 359-377.

Alt, J. E., Lowry, R. C., & Ferree, K. E., 'Fiscal policy and electoral accountability in American States', 1998, American Political Science Review, 88, pp. 811–828.

Bator, F.M., 'The Anatomy of Market Failure', 1958, Quarterly Journal of Economics, 3, pp. 72.

Besley T., & Case A., 'Does political accountability affect economic

policy choices?', 1995, Quarterly Journal of Economics, 110, pp. 769–798.

Bistriceanu G.D., 'Cotele de impozit', 1995, Impozite şi taxe, 12, pp. 95-96.

Bistriceanu Gheorghe D., 'Sistemul aşezării şi încasării impozitelor şi taxelor', 1996, Impozite şi taxe, .1-2, pp. 109-112;

Bosch, N., & Suarez, J., 'Fiscal perception and voting', 1993, Government & Policy, 11, pp. 233–238.

Boyne, G. A., 'Party competition and local spending decisions', 1994, British Journal of Political Science, 35, pp. 210–222.

Caplan, B., 'Has Leviathan been bound? A theory of imperfectly constrained government with evidence from the States', 2001, Southern Economic Journal, 76, pp. 825–847.

Carone G., Schmidt J.- European Commission - General Directorate Economic and Financial Affairs, 'Tax revenues in the European Union: Recent trends and challenges ahead', 2007, MPRA Paper No. 3996.

Coase R., 'The Problem of Social Cost', 1960, Journal of Law and Economics, 3, pp. 1-44.

Conţu C., 'Impozitele şi impozitarea' - sinteza documentară, 1996, Impozite şi taxe, 8, pp. 88-93.

Conţu Constantin, 'Impozitele şi impozitarea' - sinteza documentară, 1996, Impozite şi taxe, 8, pp. 88-93, ;

Fölster, S. and Henrekson, M., 'Growth effects of government expenditure and taxation in rich countries', 2001, European Economic Review, 45, pp.1501–1520.

Genser, B., and Haufler, A., 'On the Optimal Tax Policy Mix when Consumers and Firms are Imperfectly Mobile', 1996, FinanzArchiv, 53, pp. 411–433.

Harrington, J.E., 'Economic policy, economic performance, and elections', 1993, American Economic Review, 83, pp. 27–42.

Hoanţă N., 'Impozitarea veniturilor şi distribuirea acestora', 1996, Impozite şi taxe, 1-2, pp. 41-46;

Hoanţă N., 'Instituţia impozitului', 1996, Impozite şi taxe, 10-11, pp. 131-136, 1996;

Inceu Adrian Mihai, Lazar Dan Tudor, Moldovan Bogdan, Pavel

Alexandru, Zai Paul Vasile, 'Study regarding the most important public expenditures in EU27', 2008, The international economic conference „Integrative Relations between the European Union institutions and the member states", Sibiu, Romania, Volumul III „Finance, Banks, Accounting and Informatics as Institutions and Processes", „Lucian Blaga" University Publishing House, Sibiu, pp. 268-279;

Inceu Adrian Mihai, Lazar Dan Tudor, Zai Paul-Vasile, Babici Mihai, 'Survey on EU27 Budgets: Main Revenues', 2009, Social_Sciences_Citation, Transylvanian Review of Administrative Science, 27 E, pp.129 – 144;

Inceu Adrian Mihai, Zai Paul-Vasile, Babici Mihai, Lazar Dan Tudor, 'Survey on EU27 Budgets: Taxes', 2010, Social Sciences Citation, Transylvanian Review of Administrative Science, 29 E, pp.71 – 85;

Karp, L. &J. Perloff, 'Why Industrial Policies Fail: Limited Commitment', 1990, London, Centre for Economic Policy Research, Discussion Paper no.450.

Keen, M., Ligthart, J.E., 'International Information Sharing and International Taxation: a primer', 2005, International Tax and Public Finance. 13(1), pp. 81-110.

Leahy, D. &P. Neary, 'International R&D Rivalry and Industrial Strategy without Government Commitment', 1996, Review of International Economics, 4, pp. 322-338.

Levinson, A., 'Balanced budgets and business cycles', 1998, National Tax Journal, 51(4), pp. 715–732.

Lewis M.S -Beck and.Rice T.W, 'Govermnet Growth in the United States', 1985, Journal of politics, pp. 2-30.

Lindbeck, A.,&Weibull, J.W., 'Balanced-budget redistribution as the outcome of political competition', 1987, Public Choice Review, 52, pp. 273–297.

Logan, R. R. & O'Brien, J. P., 'Fiscal illusion, budget maximizers, and dynamic', 1989, Public Choice, 63, pp.221–235.

Mooij, de R. and Nicodème, G., 'Corporate Tax Policy, Entrepreneurship and incorporation in the EU', 2006, Economic Paper. No. 269 and CESifo Working paper, No. 1883;

Olson M., Zeckhauser R., 'An economic teory of alliances', 1966,

Rev Econ Stat, 48, pp.266-279.

Pearson M., 'The Nature of the Extent of the Public sector', 1965, Three Banks Review, pp.22.

Roemer, J., 'Political-economic equilibrium when parties represent constituents: The unidimensional case', 1997, Social Choice and Welfare Review, 14, pp. 479–502.

Rogers, D. L., & Rogers, J. H., 'Political competition and state government size: Do tighter elections produce looser budgets? ', 2000, Public Choice Review, 105, pp. 1–21.

Samuelson P., 'The Pure Theory of Public Expenditure', 1957, Review of Economics and Statistics, 36(4), pp.387-398.

Sobel, R. S., & Holcombe, R. G., 'Measuring the growth and variability of tax bases state revenue forecasts', 1996, Review of Economics and Statistics, 71(2), pp. 300–308.

Tanzi, V., Schuknecht, L., 'Reconsidering the Fiscal Role of Government: the International', 1997, American Economic Review, American Economic Association, vol. 87(2);

Tridimas, G., 'The economics and politics of the structure of public expenditure', 2001, Public Choice 106, pp.299–31.

Wagner, G. A., 'Political control and public sector savings', 2001, Public Choice Review, 109, pp. 149–173.

Walker L., 'The Changing Arena: State Strategic Economic Development', 1996, Policy Studies Review, 3.

Zai Paul-Vasile, 'Studiu privind principalele impozite şi taxe de la populaţie', 2007, Revista Transilvană de Ştiinţe Administrative, nr. 1(19), pp.126– 133;

Documente ale unor organizaţii internaţionale:

Anuarul Statistic al României

Strategia fiscal bugetară 2012 –2014

Raportul Băncii Mondiale- Afacerile în 2006

Surse internet:

www.doingbusiness.org

www.hm-treasury.gov.uk

www.belgium.fgov.be
www.denmark.dk/en/
http: //www.bundesfinanzministerium.de
www.finances.gouv.fr
http: //www.regeringen.se
http: //www.mnec.gr/en/
www.imf.org
www.worldwide-tax.com/portugal, www.min-financas.pt
http: //www.pm.gov.hu/web/home.nsf/frames/english
www.minfin.nl/english
www.dt.tesoro.it/en/
http: //epp.eurostat.ec.europa.eu
http: //www.mf.gov.si/angl/index.htm
www.finance.gov.sk/en/
http: //epp.eurostat.ec.europa.eu
www.mfinante.ro, www.gov.ro

Carte publicată în cadrul proiectului

„Creșterea calității programelor de masterat în administrație publică"

Contract POSDRU/86/1.2/S/60072

Proiect cofinanțat din Fondul Social European prin Programul Operațional Sectorial pentru Dezvoltarea Resurselor Umane 2007-2013

Editor
Universitatea Babeș-Bolyai
Facultatea de Științe Politice, Administrative și ale Comunicării
Departamentul de Administrație Publică

Data publicării
2013